Les
PUBLICATIONS
DU QUÉBEC

# Commission de la fonction publique

## Rapport annuel 1991-1992

92-06415/

Québec

Le contenu de cette publication a été rédigé par la
Commission de la fonction publique

Cette édition a été produite par
Les Publications du Québec
1279, boul. Charest Ouest
Québec (Québec)
G1N 4K7

Dépôt légal — 2e trimestre 1992
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN : 2-551-15183-X
ISSN : 0481-2581
© Gouvernement du Québec

Monsieur Jean-Pierre Saintonge
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement, bureau 1.30
Québec (Québec)
G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport annuel de la Commission de la fonction publique. Ce rapport traite des activités de l'exercice financier se terminant le 31 mars 1992. Il vous est transmis, pour dépôt à l'Assemblée nationale, conformément à l'article 124 de la Loi sur la fonction publique.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président,

Jean-Noël Poulin

Québec, le 15 juin 1992

## Table des matières


**La Commission en 1991-1992** 7

**Où nous joindre ?** 9

**Message du président** 11

**Les sous-ministres et les dirigeants d'organismes et la sélection au mérite** 13

**Service à la clientèle : un objectif commun à la Commission** 15

**Mandat et organisation** 17

1. Pouvoirs de la Commission 17

1.1 Pouvoir quasi judiciaire 17

1.2 Pouvoir d'enquête et de recommandation 17

2. Composition et organisation administrative 17

2.1 Commission 17

2.2 Secrétariat 18

2.3 Direction de la vérification et des enquêtes 18

**Organigramme de la Commission de la fonction publique au 31 mars 1992** 19

**Ressources humaines et budgétaires** 21

**Application de la Loi sur la protection des non fumeurs dans les lieux publics** 21

**Principales activités en 1991-1992** 23

**Appels et décisions de la Commission** 23

1. Statistiques relatives aux appels 23

1.1 Appels soumis à la Commission 23

1.2 Comités d'appel de la fonction publique 25

2. Sommaire des décisions les plus significatives de la Commission de la fonction publique et des comités d'appel 25

2.1 Promotion 25

2.1.1 Interprétation trop restrictive de l'expérience requise pour être admis à un concours 25

2.1.2 Candidat à un concours témoin d'une tricherie : perte du droit d'appel pour avoir quitté l'examen 26

2.1.3 Information aux candidats quant au caractère éliminatoire d'un moyen d'évaluation 26

2.1.4 Admissibilité des candidats : normes d'équivalence en matière de scolarité 26

2.1.5 Reprise de la procédure d'évaluation de l'admissibilité d'un candidat : droit d'appel relatif à la nouvelle décision rendue par le comité d'évaluation 26

2.1.6 Discussion de groupe : un examen qui peut, dans un cas particulier, être inadéquat 26

2.1.7 Admissibilité des candidats : notion d'expérience « dans l'application des lois et des règlements » 27

2.1.8 Admissibilité : détermination de la pertinence de certaines disciplines universitaires 27

2.1.9 Demande d'intervention à l'audience d'un appel en matière de promotion par des candidats n'étant pas sur une liste de déclaration d'aptitudes 27

2.1.10 Le respect de la règle de la sélection au mérite ne doit pas se limiter aux seules opérations liées directement à la tenue d'un concours 27

2.2 Mesures disciplinaires et administratives 28

2.2.1 Congédiement pour avoir donné une somme d'argent à un autre fonctionnaire pour l'engagement d'une personne comme occasionnelle 28

2.2.2 Congédiement : fraude et toxicomanie 28

2.2.3 Relevé provisoire de fonctions : absence de compétence de la Commission en cette matière à l'égard d'un fonctionnaire professionnel syndiqué 29

2.2.4 Rétrogradation : qualification de la mesure 29

2.3 Comités d'appel de la fonction publique 29

2.3.1 Compétence d'un comité d'appel : conditions de travail contenues dans une directive autre que celles énoncées au règlement sur un recours en appel pour les fonctionnaires non régis par une convention collective 29

2.3.2 Comité d'appel : évaluation du rendement et révision de traitement 29

**Vérification et enquêtes** 31

1. Analyse 31

1.1 Accroissement de la délégation de la tenue des concours aux ministères et organismes 31

1.2 Directive de classification concernant les contrôleurs routiers 33

1.3 Directive concernant la classification et la gestion des emplois de cadres juridiques et de leurs titulaires 33

1.4 Directive concernant la classification et la gestion des emplois de cadres en affaires internationales et de leurs titulaires 33

2. Vérification **34**
2.1 Description du programme **34**
2.2 Bilan **34**
2.3 Constatations significatives **35**
2.3.1 Choix du mode de dotation **36**
2.3.2 Exigences additionnelles **37**
2.3.3 Utilisation des listes de déclaration d'aptitudes **37**
2.3.4 Nomination des occasionnels à la suite de concours de recrutement **38**
2.3.5 Promotion des intérimaires **39**
2.3.6 Strates salariales **40**
2.3.7 Tenue des concours **40**
2.3.8 Promotions sans concours **40**
2.3.9 Reclassements **41**
2.3.10 Appels de candidatures **41**
2.3.11 Recrutement et sélection des employés occasionnels **43**
3. Enquêtes **44**
3.1 Description du programme **44**
3.2 Bilan **45**
3.3 Constatations significatives **47**
3.3.1 Vérification de l'admissibilité : évaluation de « l'expérience pertinente » **47**
3.3.2 Classement des inspecteurs-enquêteurs **48**
3.3.3 Tenue de concours au ministère de la Sécurité publique **49**
3.3.4 Programme d'accès à l'égalité pour les membres des communautés culturelles **49**
3.3.5 Conditions d'admission et attributions de l'emploi **50**

## La Commission en 1991-1992

**Président**

Jean-Noël Poulin

**Membres**

Juliette Barcelo*

Jean-Paul Roberge

Gilles R. Tremblay

**Secrétaire**

Michel Poirier

**Direction de la vérification et des enquêtes**

Jacques Milot, directeur de la Direction de la vérification et des enquêtes

Gérard Lafond, adjoint au directeur

Jean Marquis, directeur de la Division de la vérification

Guy Chabot, directeur de la Division des enquêtes

---

* La commissaire Juliette Barcelo a pris sa retraite le 30 décembre 1991.

## Où nous joindre ?

La Commission a des bureaux à Québec et à Montréal.

**À Québec**

8, rue Cook, 4e étage

Québec (Québec)

G1R 5J8

Renseignements généraux : (418) 643-1425

**Télécopieur** : (418) 643-7264

**À Montréal**

440, boul. René-Lévesque Ouest

Montréal (Québec)

H2Z 1V7

Renseignements généraux : (514) 873-2792

**Télécopieur** : (514) 873-6900

## Message du président

Le mémoire que la Commission de la fonction publique présentait à la commission parlementaire du budget et de l'administration en septembre 1990 s'intitulait :

**FONCTION PUBLIQUE ET DÉMOCRATIE**

***La sélection au mérite et la reddition de comptes***

Le rapport annuel de la Commission en 1990-1991 traitait plus spécifiquement de la sélection au mérite. En effet, le message du président rappelait alors que la sélection au mérite est un gage d'efficience de l'administration et d'un service de qualité à la population en ce qu'elle a pour but justement de retenir les candidats les plus aptes et, par conséquent, de constituer une fonction publique compétente et impartiale. De plus, ce rapport comportait un encart qui proposait aux gestionnaires des attitudes à éviter et des actions à prendre *POUR DES CONCOURS TRANSPARENTS ET CRÉDIBLES* compatibles avec les principes fondamentaux de la gestion du personnel dans un État démocratique moderne. La sélection au mérite est d'ailleurs traitée de nouveau dans un encart du présent rapport. Ces textes sont toujours d'actualité et certains gestionnaires seraient bien inspirés de les relire.

Il convient maintenant d'attirer l'attention sur la reddition de comptes. La Commission mentionnait à ce sujet que : « Le régime selon lequel le fonctionnaire investi des pouvoirs de gestion doit en rendre compte constitue un des axes les plus importants de la réforme de la gestion des ressources humaines amorcée en 1984. » Rappelons en effet que la Loi sur la fonction publique actuelle, mise en vigueur le 1er avril 1984, institue un mode d'organisation des ressources humaines destiné à favoriser, entre autres, « l'exercice des pouvoirs de gestion des ressources humaines le plus près possible des personnes intéressées et l'application d'un régime selon lequel le fonctionnaire investi de ces pouvoirs de gestion doit en rendre compte, compte tenu des moyens mis à sa disposition ».

Cette orientation législative a été l'occasion de la délégation et de l'exercice de pouvoirs accrus par les gestionnaires, non seulement en ce qui regarde la gestion des ressources humaines mais également dans d'autres secteurs d'activité. Malheureusement, la contrepartie de cette responsabilisation, la reddition de compte, est loin d'être réalisée adéquatement.

Force nous est de constater que cette lacune a comme résultat que, trop souvent, les gestionnaires peuvent, sans être inquiétés, ignorer des politiques gouvernementales et enfreindre des directives du Conseil du trésor ou certaines procédures réglementaires de l'Office des ressources humaines. Pourquoi en effet s'astreindre à ces obligations si nous n'avons pas à rendre compte de nos actes ? Ces omissions sont commises au nom de l'imputabilité. On oublie trop facilement que cette notion a deux volets : la responsabilisation d'abord, *la reddition de comptes* ensuite.

Le débat sur l'imputabilité n'est pas nouveau. Au Québec, plusieurs organismes et experts ont pris position sur le sujet et ont fait des propositions concrètes pour la mise en place d'un système complet d'imputabilité dans la fonction publique. Rappelons entre autres les plaidoiries répétées du Vérificateur général sur cette question et les recommandations de la commission parlementaire du budget et de l'administration.

La Commission de la fonction publique quant à elle s'est prononcée clairement en faveur de l'implantation d'un système d'imputabilité dans la fonction publique dans son mémoire de 1990 à la commission parlementaire du budget et de l'administration. Dans une administration gouvernementale, l'imputabilité doit avoir deux composantes : une d'imputabilité interne s'exerçant à huis clos et une d'imputabilité externe s'exerçant en public. Les deux vont ensemble.

L'imputabilité interne est déjà un principe accepté dans la fonction publique et sa mise en oeuvre est en bonne marche. Le secrétaire général du gouvernement annonçait l'an dernier que les sous-ministres et les dirigeants d'organismes avaient maintenant des objectifs à atteindre et que leur rendement ferait l'objet d'une évaluation. Il est indispensable qu'il en soit ainsi; la reddition de compte doit en effet s'appliquer à toute la structure hiérarchique, du plus bas au plus haut niveau de l'administration.

Au niveau des sous-ministres et des dirigeants d'organismes, où nous nous retrouvons au carrefour de l'administration et des décisions politiques, la situation devient plus compliquée en ce qui concerne l'imputabilité externe.

Tous les intervenants conviennent qu'il s'agit-là d'une question délicate compte tenu de notre système

parlementaire qui rend les ministres responsables de tout ce qui se passe dans leurs ministères ou dans les organismes gouvernementaux dont ils ont la charge. Il faudra, bien sûr, distinguer entre les orientations politiques et les responsabilités administratives. Des règles claires et précises devront être établies pour éviter les abus et les frustrations mais il convient d'instaurer dès maintenant un système d'imputabilité externe, progressivement et avec prudence.

Une telle prudence est de mise, elle a été exprimée depuis au moins dix ans et elle doit cesser d'être une excuse à l'inaction.

Il est réconfortant de constater, malgré l'absence de décisions officielles à cet effet, que l'idée de l'imputabilité externe fait quand même son chemin. De plus en plus de membres des commissions parlementaires s'intéressent aux activités des ministères et organismes et posent des questions. De même, une sélection naturelle départage souvent les décisions administratives des orientations politiques.

Ainsi, lors de l'étude récente des crédits du Conseil du trésor et des organismes qui relèvent du ministre délégué à l'Administration et à la Fonction publique, des questions fort pertinentes ont été soulevées dans les deux secteurs. Lorsque par exemple un membre de la commission parlementaire du budget et de l'administration s'est enquis des critères qui sous-tendent la politique salariale du gouvernement, tous ont compris qu'il s'agissait là d'une orientation politique et le ministre a spontanément disposé lui-même de la question. Par ailleurs, lorsqu'un membre a posé des questions sur le coût, la distribution et la qualité d'une publication d'un organisme, le ministre a demandé aux représentants de l'organisme de répondre à ces questions qui de toute évidence relevaient de l'administration. Évidemment, ça ne sera pas toujours aussi facile, mais cet intérêt des parlementaires et ces exemples indiquent clairement que l'imputabilité externe est possible et qu'elle est en voie de s'imposer.

Un système d'imputabilité externe, dans la fonction publique québécoise est non seulement indispensable, mais il est aussi inéluctable. Souhaitons donc que les parlementaires et les administrateurs fassent le nécessaire pour l'organiser adéquatement et l'appliquer progressivement, mais rapidement.

En ce qui concerne la fonction publique, la Commission considère que son rapport annuel à l'Assemblée nationale constitue un instrument favorisant l'imputabilité externe des sous-ministres et des dirigeants d'organismes, les premiers responsables de la gestion des ressources humaines suivant la loi.

JEAN-NOËL POULIN

## Les sous-ministres et les dirigeants d'organismes et la sélection au mérite

La recherche de l'efficience est le propre de tout gestionnaire, qu'il soit de l'entreprise privée ou de la fonction publique.

Dans cette recherche, le choix de ses collaborateurs constitue un geste stratégique dont l'importance est indéniable.

Toutefois, là où le gestionnaire de la fonction publique se distingue de son collègue de l'entreprise privée, c'est dans le cheminement qu'il doit suivre pour y arriver. D'une certaine façon, on pourrait dire que le gestionnaire de la fonction publique est « condamné » à emprunter le chemin de la transparence et de l'impartialité qui caractérisent la gestion d'un État démocratique.

Le gestionnaire de la fonction publique ne peut tout simplement pas faire abstraction de cet environnement dans sa recherche de l'efficience et particulièrement dans le choix de ses collaborateurs.

Ainsi, lorsqu'il s'agit de recruter de nouvelles ressources humaines ou d'accorder une promotion à l'interne, le législateur a indiqué expressément aux gestionnaires de la fonction publique les balises à l'intérieur desquelles ils doivent agir :

— les fonctionnaires sont nommés et promus par voie de concours;

— les appels de candidatures doivent contenir des conditions d'admission raisonnablement reliées aux emplois à pourvoir;

— ces appels de candidatures doivent être diffusés de manière à fournir à toute personne admissible une occasion raisonnable de soumettre sa candidature;

— l'Office ou ses délégataires doivent admettre aux concours toutes les personnes qui ont soumis leur candidature et qui répondent aux conditions d'admission;

— l'évaluation des candidats admis doit se faire sur la base des critères de connaissances, d'expériences et d'aptitudes exigées pour l'emploi et doit être de nature à permettre de constater impartialement la valeur des candidats.

Les sous-ministres et les dirigeants d'organismes, les premiers responsables de la gestion des ressources humaines suivant la loi, ou leurs délégataires peuvent prendre une foule de décisions à l'égard de leur personnel. Ils peuvent notamment procéder à des nominations et à des promotions; ils peuvent, dans le meilleur intérêt de l'administration, embaucher du personnel contractuel ou occasionnel; ils peuvent aussi procéder à des affectations et à des mutations. Cependant, certains de ces gestes, lorsqu'ils sont posés en amont ou en aval d'un concours, prennent une dimension toute différente et peuvent avoir une influence sur l'issue des concours, venant ainsi fausser l'application de la règle de la sélection au mérite, ce qui discrédite la valeur des concours.

Voici quelques exemples extraits du présent rapport qui illustrent des contraventions à la règle de la sélection au mérite.

Le choix de la tenue d'un concours de recrutement au lieu d'un concours de promotion devient inacceptable si ce choix a pour objet ou pour effet de favoriser une personne qui a été embauchée à titre contractuel ou occasionnel alors que la tenue d'un concours de promotion permettrait à certains fonctionnaires de faire valoir leurs compétences. Que les fonctionnaires soient admissibles aux concours de recrutement ne change rien au fait qu'il s'agit là d'une claire contravention à la règle de la sélection au mérite. D'ailleurs, les plus avisés refusent de se porter candidats à un concours qui a pour fin de confirmer un choix déjà fait.

De même, la tenue d'un concours de promotion qui vise un emploi occupé depuis un certain temps par un intérimaire admissible au concours manque de transparence et de crédibilité et vient miner la confiance des fonctionnaires envers le système de promotion dans la fonction publique et envers ceux qui la dirigent.

L'omission de tenir un concours de promotion lorsque l'on décide d'accorder illégalement une promotion sans concours à une personne affectée à un autre emploi a les mêmes effets négatifs sur la crédibilité du système de promotion.

Enfin, la Commission a constaté que des listes de déclaration d'aptitudes constituées à la suite de concours étaient utilisées à des fins autres que celles annoncées. Les emplois ainsi comblés auraient dû faire l'objet de nouveaux concours et permettre aux autres personnes admissibles d'être considérées pour ces emplois.

Dans l'exercice de sa mission de surveillance de l'observation de la loi et des pouvoirs que lui a conférés le législateur, la Commission, lorsqu'elle a constaté dans la tenue de certains concours des irrégularités ou des illégalités, a ordonné ou recommandé que ces situations soient corrigées.

Les décisions rendues par la Commission dans le cadre d'appels visant les concours de promotion, à cause de leur caractère exécutoire, sont suivies.

Les recommandations de la Commission à la suite d'enquêtes ou de vérifications visant des concours de recrutement et ayant pour objet de redresser les mêmes déviations que celles constatées lors des appels n'ont pas toujours de suite.

Il en est de même des recommandations faites par la Commission à la suite d'une enquête ou d'une vérification visant une promotion pour laquelle il n'y a pas eu d'appel.

La Commission est particulièrement déçue de la réaction de certains sous-ministres et de certains dirigeants d'organismes auprès desquels elle est intervenue et qui ont refusé de se conformer à ses recommandations prétextant des motifs d'efficacité et d'efficience ou encore d'urgence alors qu'aucun geste définitif n'était posé et que le redressement de la situation était encore possible.

Cette déception de la Commission dépasse le cas particulier mis en cause car le refus de se conformer aux exigences de la loi témoigne d'une méconnaissance de ces exigences ou d'un mépris de la loi. Ni l'un ni l'autre de ces comportements ne sont acceptables de la part des sous-ministres ou des dirigeants d'organismes auxquels le législateur a confié les plus hautes responsabilités de gestion des ressources humaines et qui doivent donner l'exemple à leurs collaborateurs et au personnel qu'ils dirigent.

À ces personnes qui substituent leurs propres valeurs à celles édictées par la loi, la Commission tient à rappeler que vouloir remettre en question la règle de la sélection au mérite sous prétexte d'efficience ou d'efficacité, comme certains le réclament, c'est tout simplement oublier les fondements démocratiques qui ont justifié l'adoption de cette règle.

La sélection au mérite n'est pas une contrainte dans la fonction publique. Elle est plutôt un principe démocratique qui permet de retenir, à la suite d'une honnête concurrence, les candidats les plus compétents, de concrétiser la neutralité politique de la fonction publique et de servir de base à l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique.

Monsieur Benoît Morin, secrétaire général du Conseil exécutif, confirmait ces propos dans son allocution du 28 novembre 1991 aux membres de l'Institut d'administration publique du Canada de la région de Québec en affirmant que :

> « Le régime du mérite oblige, et c'est l'essentiel, de donner à chacun la chance de postuler et de faire valoir sa compétence à occuper un emploi au sein de la fonction publique, même si à l'occasion ce processus génère des délais et des coûts importants, notamment en raison du grand nombre de candidatures. »

Et pour ceux qui seraient tentés de justifier certaines déviations aux exigences de la sélection au mérite parce qu'ils voudraient imiter les façons de faire du secteur privé, Monsieur Morin cite son prédécesseur, Monsieur Louis Bernard, qui dès 1982 affirmait : « L'imputabilité n'autorise pas à assimiler les processus de l'administration publique à ceux du secteur privé. Au-delà des ressemblances, très réelles et fort souhaitables, c'est illusion de croire que la chose publique puisse être gérée comme la chose privée. »

## Service à la clientèle : un objectif commun à la Commission

Comme par les années passées, la qualité du service à la clientèle a été une préoccupation majeure à la Commission de la fonction publique en 1991-1992.

Après avoir publié certains documents d'information concernant les divers champs d'intervention de la Commission et aussi concernant les recours en appel à la disposition des fonctionnaires non régis par une convention collective, la Commission a publié en 1991-1992 un dépliant intitulé « Vous voulez porter plainte ». Ce nouveau dépliant explique le rôle de la Commission en matière de vérification, d'enquête et de recommandation, rôle prévu à l'article 115 de la Loi sur la fonction publique. On y précise également qui peut utiliser ce recours et dans quelles circonstances la Commission peut faire enquête.

Dans le but de rejoindre sa clientèle, 100 000 exemplaires de ce dépliant d'information ont été distribués. Pour la clientèle interne, les fonctionnaires réguliers et occasionnels, des exemplaires ont été expédiés à toutes les Directions des ressources humaines des ministères et organismes et chaque fonctionnaire en a reçu un exemplaire lors d'une distribution des chèques de paie. Pour la clientèle externe, les citoyens, divers réseaux de distribution ont été utilisés dont, notamment, les bureaux régionaux de l'Office des ressources humaines, ceux de Communication Québec et les Centres d'emploi du Canada. Le dépliant a aussi été produit en langue anglaise.

La diffusion de ce dépliant a entraîné une augmentation importante des demandes d'aide adressées à la Commission, tel que le démontre le bilan de la Division des enquêtes. Il faut en retenir que la Commission continue, et de plus en plus, d'être un recours adéquat pour les fonctionnaires et pour bon nombre de citoyens qui veulent accéder à la fonction publique.

Comme c'est le cas depuis 1990-1991, la clientèle de la Commission est assurée d'un accueil téléphonique sur une base continue entre 8 h 30 et 16 h 30. Une ressource professionnelle est disponible en permanence durant ces heures pour fournir des renseignements et, lorsque requis, des conseils appropriés.

De plus, le système de traitement de l'information dans le domaine des plaintes a été amélioré pour faire en sorte que, surtout lorsqu'une enquête englobe plusieurs cas particuliers, chaque client voit sa situation consignée et analysée d'une façon personnalisée.

Dans le domaine de la vérification, la Commission a poursuivi ses démarches visant à accroître la qualité de ses relations avec sa clientèle, c'est-à-dire les ministères et les organismes. Ainsi, avant chaque vérification, le sous-ministre est informé de l'arrivée prochaine de la personne chargée du mandat de vérification et de l'objet de ce mandat.

En outre, le directeur de la Vérification rencontre, au préalable, le directeur ou la directrice des ressources humaines afin de l'informer d'une façon plus précise du mandat de vérification et de convenir d'une période favorable à la réalisation de ce mandat.

Finalement, avant que la Commission n'en vienne à une conclusion à la suite de la vérification, les constatations sont présentées au ministère ou à l'organisme afin de lui permettre de formuler les commentaires qu'il estime appropriés.

## Mandat et organisation

La Loi sur la fonction publique (L.R.Q., c. F-3.1.1) a été sanctionnée le 22 décembre 1983. Cette loi remplaçait celle en vigueur depuis 1978.

C'est le 1er avril 1984 que sont entrés en vigueur la plupart des articles de cette loi, dont ceux instituant la Commission de la fonction publique.

### 1. Pouvoirs de la Commission

Le législateur a conféré à la Commission les pouvoirs nécessaires à la réalisation des mandats qu'il lui a confiés. Essentiellement, ces pouvoirs sont de deux ordres : un pouvoir quasi judiciaire ainsi qu'un pouvoir d'enquête et de recommandation.

#### *1.1 Pouvoir quasi judiciaire*

En matière de promotion et d'examen de changement de grade, tout fonctionnaire, qu'il soit syndiqué ou non, a le droit, à titre de candidat à un concours ou à un examen, de soumettre un appel à la Commission s'il croit que la procédure utilisée pour l'admission ou l'évaluation des candidats a été entachée d'une illégalité ou d'une irrégularité (article 35 de la loi).

De plus, à l'égard des fonctionnaires qui ne sont pas régis par une convention collective, la Commission s'est vu conférer un pouvoir quasi judiciaire à titre de tribunal administratif dans les matières suivantes (article 33 de la loi) :

a) rétrogradation;

b) congédiement;

c) mesure disciplinaire;

d) relevé provisoire de fonctions;

e) classement à la suite d'une intégration à une classe d'emploi nouvelle ou modifiée.

En outre, le refus du sous-ministre du Revenu de nommer une personne reconnue coupable de certaines infractions qu'il juge incompatibles avec l'emploi à combler, sauf s'il s'agit d'un emploi à caractère occasionnel, peut faire l'objet d'un appel devant la Commission (article 5 de la Loi sur le ministère du Revenu, L.R.Q., c. M-31).

La Commission tient des audiences principalement dans les villes de Québec et de Montréal, mais aussi, occasionnellement, dans diverses régions du Québec. Elle entend les parties et leurs témoins, de même que toute personne susceptible d'intervenir dans la mesure où ses droits risquent d'être directement touchés par la décision de la Commission. Les décisions de la Commission sont écrites et motivées. Elles sont finales et sans appel. Cependant, la Commission peut, pour cause, réviser ou révoquer une de ses décisions.

Les règles de preuve et de procédure applicables à ces recours sont prévues au Règlement sur les appels à la Commission de la fonction publique.

#### *1.2 Pouvoir d'enquête et de recommandation*

Outre le pouvoir quasi judiciaire, le législateur a conféré à la Commission le pouvoir de procéder à des enquêtes et de faire des recommandations aux autorités compétentes ainsi que de faire rapport à l'Assemblée nationale, si elle le juge utile. Ce pouvoir s'exerce à l'intérieur du double mandat confié à la Commission par le législateur à l'article 115 de la Loi sur la fonction publique, soit de :

a) vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et qui affectent les fonctionnaires;

b) vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires.

La Commission peut exercer son pouvoir d'enquête et de recommandation de sa propre initiative ou à la suite de requêtes qu'elle reçoit.

La vérification de l'observation de la loi et des règlements relativement au système de recrutement et de promotion s'exerce à l'initiative de la Commission, dans le cadre d'un programme préétabli, auprès des bureaux de l'Office des ressources humaines ainsi que des ministères et organismes.

En ce qui concerne la vérification du caractère équitable et impartial des décisions qui affectent les fonctionnaires, la démarche est inversée, la Commission n'intervenant généralement qu'à la suite de requêtes ou de demandes d'enquêtes.

### 2. Composition et organisation administrative

#### *2.1 Commission*

Selon l'article 106 de la loi, la Commission se compose d'au moins trois et d'au plus cinq membres, dont un président qui agit à titre de dirigeant d'organismes.

Les membres sont nommés, sur proposition du premier ministre, par résolution de l'Assemblée nationale approuvée par au moins les deux tiers de ses membres.

La durée du mandat des membres de la Commission est d'au plus cinq ans. À l'expiration de son mandat, un membre demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit nommé de nouveau ou remplacé.

Un membre de la Commission est en poste à Montréal alors que les autres le sont à Québec.

L'organigramme reproduit ci-après illustre la structure administrative de la Commission.

### *2.2 Secrétariat*

Le Secrétariat assure le soutien administratif à l'ensemble de la Commission, particulièrement dans le domaine de la gestion des ressources humaines, financières et matérielles.

Il s'occupe également, entre autres, des procès-verbaux des assemblées de la Commission. Il transmet les recommandations et autres documents officiels aux autorités compétentes.

De plus, il est responsable du greffe de la Commission. Les travaux relatifs à la constitution des dossiers d'appel, la préparation des rôles d'audience, la convocation des parties et des témoins ainsi que l'acheminement des décisions y sont réalisés. Depuis 1987, le greffe des comités d'appel de la fonction publique a également été confié au Secrétariat de la Commission.

De même, la gestion des documents, la conservation des archives et l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels sont sous la responsabilité du Secrétariat.

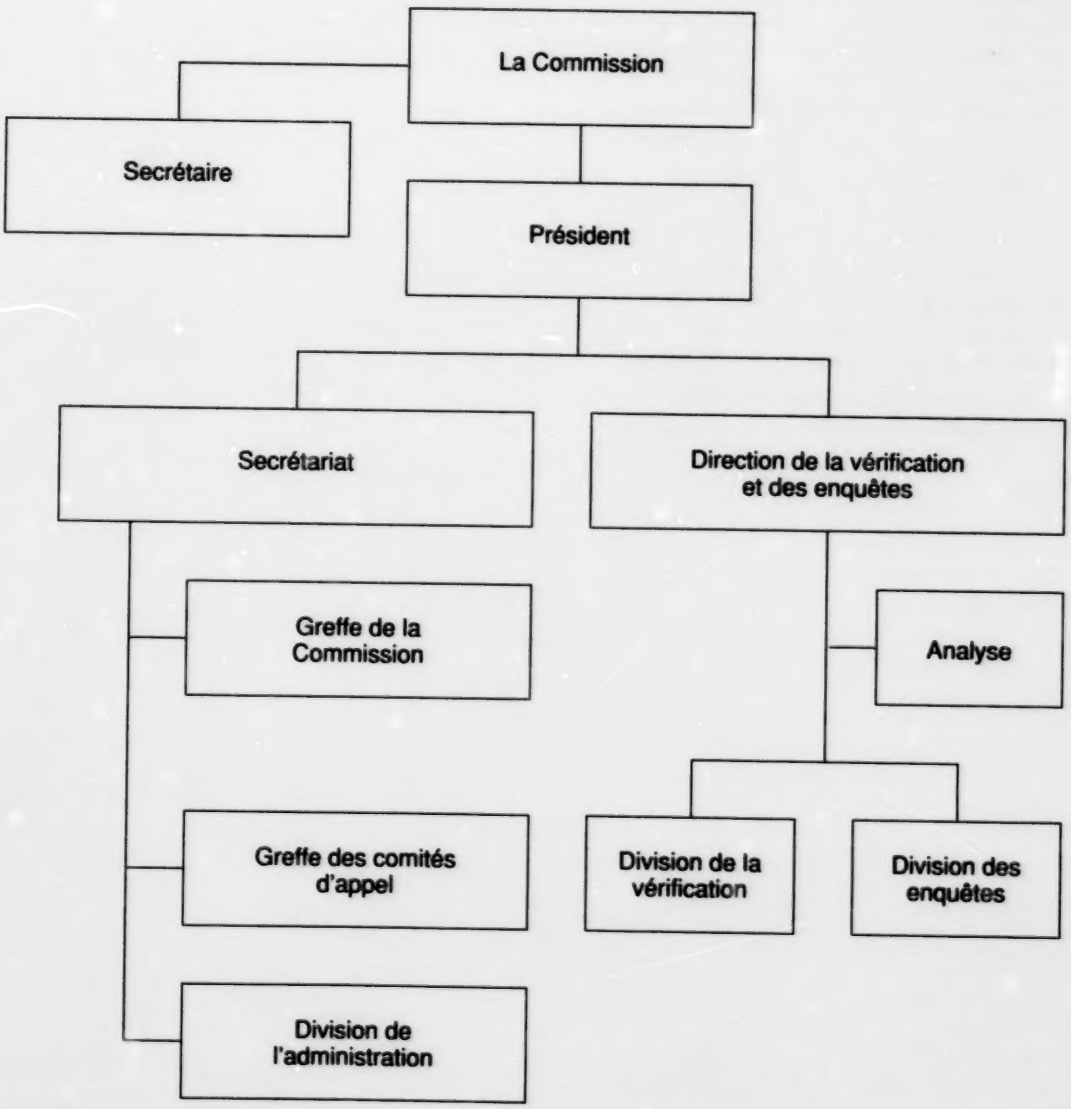
Enfin, le Secrétariat est chargé de préparer le contenu du recueil des décisions de la Commission et, plus généralement, d'assurer les communications et les liaisons avec divers organismes ainsi qu'avec la clientèle de la Commission.

### *2.3 Direction de la vérification et des enquêtes*

Le mandat de cette direction est lié à la fonction que le législateur a confiée à la Commission de vérifier le caractère équitable et impartial des décisions affectant les fonctionnaires et de vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires.

Dans le cadre de l'article 115 de la loi, cette direction procède à la préparation et à la réalisation des mandats de vérification. Tel que mentionné précédemment, ces mandats font l'objet, en règle générale, d'une programmation préétablie alors que d'autres proviennent de requêtes reçues à la Commission. Enfin, cette direction peut aussi se voir confier certains mandats spéciaux par la Commission.

# Organigramme de la Commission de la fonction publique au 31 mars 1992



## Ressources humaines et budgétaires

Pour l'exercice financier 1991-1992, le budget de la Commission était de 2 487 800$ et l'effectif autorisé était, au 31 mars 1992, de 43 employés à temps plein.

### Application de la Loi sur la protection des non fumeurs dans les lieux publics

La Commission de la fonction publique s'est dotée, le 7 novembre 1988, d'une politique sur la protection des non-fumeurs et, conformément à la loi précitée, cette politique a été affichée dans tous les lieux où il est interdit de fumer ou de circuler avec du tabac allumé.

Essentiellement, cette politique restreint la possibilité de faire usage du tabac aux postes de travail situés dans les aires prévues à cet effet.

De plus, des appareils de filtration de l'air ont été installés dans les aires où il est permis de fumer afin de réduire le plus possible les inconvénients que la fumée pourrait causer au personnel non fumeur.

Cette politique est généralement respectée par le personnel de la Commission ainsi que par les visiteurs.

# Principales activités en 1991-1992

## Appels et décisions de la Commission

Dans cette partie du rapport, la Commission fait état de ses activités en tant que tribunal administratif.

Il est à noter que les décisions rendues par la Commission à l'égard des appels qui lui sont soumis sont publiées dans un recueil.

Les différents volumes de ce recueil peuvent être consultés à la bibliothèque administrative ou au centre de documentation de la Commission. Ils sont aussi disponibles dans chaque région administrative du Québec, dans les bibliothèques dépositaires des publications du gouvernement du Québec.

En outre, une entente est intervenue au cours de l'exercice 1989-1990 avec la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ), entente aux termes de laquelle des décisions de la Commission et des comités d'appel font l'objet d'une publication dans le périodique **Droit du travail express**.

### 1. Statistiques relatives aux appels

#### *1.1 Appels soumis à la Commission*

En 1991-1992, le greffe de la Commission a enregistré 243 appels soumis en vertu de la Loi sur la fonction publique. L'année précédente, le greffe avait enregistré 686 appels. Un tel écart s'explique principalement par le fait qu'en 1990-1991, sur les 686 appels reçus, 368 portaient sur une réprimande imposée à des avocats et notaires de la fonction publique en raison de leur participation à un arrêt de travail.

Quant aux appels en matière de promotion, 181 dossiers ont été ouverts en 1991-1992 constituant près de 75 p. 100 de tous les dossiers ouverts durant l'année.

La Commission avait entrepris l'année 1991-1992 avec 744 dossiers en cours. Au 31 mars 1992, ce nombre était de 514. Il importe de noter que, comme c'est le cas depuis plusieurs années, il y a un nombre important de désistements. Ainsi, sur les 473 dossiers fermés en 1991-1992, 356 l'ont été à la suite de désistements. Environ 10 p. 100 de ces désistements sont survenus alors que l'appel était déjà inscrit au rôle d'audience de la Commission.

À ce chapitre, il est intéressant de noter que, durant l'année 1991-1992, 38 p. 100 des appels placés au rôle d'audience n'ont pas été entendus tel que prévu. Les deux causes principales expliquant une telle situation sont, dans l'ordre, les désistements (45 p. 100) et les remises (21 p. 100).

La Commission a rendu 80 décisions en 1991-1992, accueillant 51 appels et en rejetant 29.

Quant aux délais encourus dans le traitement des appels, on peut noter cette année une amélioration dans le délai entre la date de la réception d'un appel et celle à laquelle il est entendu. En effet, en 1990-1991, ce délai était de 97 jours alors qu'en 1991-1992, il était de 88 jours.

Quant au délai entre la date à laquelle un appel a été pris en délibéré et la date à laquelle la décision a été rendue, on peut aussi noter une légère amélioration en ce qu'il a été en moyenne de 33 jours en 1991-1992 alors qu'il était de 35 jours en 1990-1991.

Les tableaux reproduits ci-après font état des données statistiques détaillées relativement aux appels reçus et traités par la Commission en 1991-1992.

Tableau 1

**Répartition des appels selon leur objet, au 31 mars 1992**

| Objet de l'appel | En cours au 91-03-31 | Reçus en 91-92 | Désis-tements | Règlements hors cour | Appels accueillis | Appels rejetés | Autres | Total des dossiers fermés | En cours au 92-03-31 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Promotion | 53 | 181 | 73 | 0 | 51 | 24 | 22 | 170 | 64 |
| Intégration | 208 | 1 | 97 | 0 | 0 | 0 | 10 | 107 | 102 |
| Rétrogradation | 5 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| Congédiement administratif | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 |
| Relevé provisoire | 2 | 7 | 3 | 1 | 0 | 0 | 1 | 5 | 4 |
| Congédiement disciplinaire | 6 | 11 | 3 | 0 | 0 | 2 | 2 | 7 | 10 |
| Suspension | 100 | 3 | 34 | 0 | 0 | 1 | 0 | 35 | 68 |
| Réprimande | 368 | 4 | 142 | 0 | 0 | 0 | 0 | 142 | 230 |
| Autres mesures disciplinaires | 1 | 6 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 4 | 3 |
| Refus d'embauche | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autres matières | 0 | 29 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 29 |
| **Total** | **744** | **243** | **356** | **1** | **51** | **29** | **36** | **473** | **514** |
| Requêtes en révision | 0 | 9 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 | 6 |
| Comités d'appel (art. 127) | 325 | 70 | 150 | 1 | 3 | 1 | 1 | 156 | 239 |

Tableau 2

**Répartition des appels par catégorie d'emploi au 31 mars 1992**

| Objet de l'appel | Professionnels | Ouvriers | PBTA[1] | Cadres intermédiaires | Cadres supérieurs | Agents de la paix | Autres | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Promotion | 9 | 4 | 132 | 30 | 0 | 6 | 0 | 181 |
| Intégration | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Rétrogradation | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Congédiement administratif | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Relevé provisoire | 1 | 0 | 0 | 1 | 5 | 0 | 0 | 7 |
| Congédiement disciplinaire | 1 | 0 | 2 | 7 | 0 | 0 | 1 | 11 |
| Suspension | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Réprimande | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Autres mesures disciplinaires | 1 | 0 | 0 | 4 | 1 | 0 | 0 | 6 |
| Refus d'embauche | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autres matières | 0 | 0 | 0 | 29 | 0 | 0 | 0 | 29 |
| **Total** | **14** | **4** | **134** | **78** | **6** | **6** | **1** | **243** |

(1) Personnel de bureau, techniciens et assimilés

Tableau 3
**Répartition des appels reçus en matière de promotion, selon les motifs invoqués et selon l'organisme responsable du concours**

| Motifs d'appel | Concours tenus par L'Office des ressources humaines | Des ministères ou organismes délégataires | |
|---|---|---|---|
| Admissibilité | 17 | 48 | 65 |
| Examen écrit | 3 | 32 | 35 |
| Examen oral | 7 | 41 | 48 |
| Autres motifs | 0 | 33 | 33 |
| **Total** | **27** | **154** | **181** |

### *1.2 Comités d'appel de la fonction publique*

Conformément à l'article 127 de la Loi sur la fonction publique, le gouvernement a créé, par règlement, un recours à l'intention des fonctionnaires qui ne sont pas régis par une convention collective et qui, en conséquence, ne peuvent recourir à une procédure de règlement des griefs.

Essentiellement, ce recours permet à ces fonctionnaires de faire réviser ou annuler, le cas échéant, certaines décisions de leur employeur en matière de conditions de travail.

Ce recours est exercé, en premier lieu, auprès du ministère ou de l'organisme employeur, lequel est appelé à reconsidérer sa décision. En deuxième lieu, si la première démarche est infructueuse, le fonctionnaire peut demander que son dossier soit transmis à un comité d'appel. Celui-ci rendra une décision finale après avoir donné l'occasion aux parties de faire valoir leur point de vue.

Les membres actuels de la Commission, ainsi que certains ex-membres retraités, ont été désignés par décret du gouvernement pour agir à titre de présidents de ces comités d'appel et, depuis 1987, le greffe des comités d'appel est situé à la Commission de la fonction publique.

Le greffe des comités d'appel a entrepris l'année 1991-1992 avec 325 dossiers en cours. Au cours de l'année, 70 nouveaux dossiers ont été enregistrés. Au cours de cette même période, 156 dossiers ont été fermés, dont 150 par voie de désistements. Au 31 mars 1992, il y avait 239 dossiers en cours au greffe des comités d'appel.

Au cours de l'année 1991-1992, la Commission a formulé certaines recommandations au Conseil du trésor dans le but de simplifier et d'alléger la procédure d'appel prévue dans les deux règlements adoptés sous l'article 127 de la Loi sur la fonction publique. Il n'est pas inutile de rappeler que ces règlements constituent le mécanisme de règlement des litiges en matière de conditions de travail pour environ 12 000 fonctionnaires, dont une partie importante n'est représentée par aucune association ou syndicat.

## 2. Sommaire des décisions les plus significatives de la Commission de la fonction publique et des comités d'appel

### *2.1 Promotion*

#### 2.1.1 Interprétation trop restrictive de l'expérience requise pour être admis à un concours[1]

L'une des conditions requises pour être admis à un concours de promotion, visant à pourvoir un emploi de cadre intermédiaire classe 8, était de « posséder 10 années d'expérience professionnelle reliées aux enquêtes dont 2 années dans des activités d'encadrement... »

Or, le comité d'évaluation a fait une application trop restrictive de l'expression « 10 années d'expérience reliées à... » en exigeant que l'expérience des candidats ait été acquise dans le domaine même des enquêtes.

Dans ce cas, la Commission a affirmé que le comité d'évaluation était lié par les conditions d'admission qui ont été publiées dans l'appel de candidatures.

En l'occurrence, il était déraisonnable de ne pas admettre au concours les candidats possédant 10 années d'expérience ayant une « relation », un « lien », un « rapport » avec le travail d'enquête.

1 Recueil des décisions de la Commission de la fonction publique et des comités d'appel de la fonction publique *, vol. 8, nº 2 (1991), p. 437.

* ci-après désigné RDCFP

### 2.1.2 Candidat à un concours témoin d'une tricherie : perte du droit d'appel pour avoir quitté l'examen[2]

L'article 35 de la Loi sur la fonction publique accorde un droit d'appel au candidat qui estime que la procédure utilisée pour l'évaluation des candidats à un concours de promotion a été entachée d'une irrégularité ou d'une illégalité.

Toutefois, un candidat ne peut se faire justice lui-même et demander, par la suite, à la Commission de ratifier son geste.

Conséquemment, lorsqu'un candidat abandonne en cours d'examen, même s'il a constaté une anomalie dans le déroulement de cet examen, il perd, à moins de circonstances exceptionnelles, sa qualité de candidat et son droit d'appel devant la Commission.

Étant donné cependant que d'autres candidats avaient légalement interjeté appel, la Commission a conclu que le concours devait être annulé parce qu'il n'avait pas permis de constater impartialement la valeur des candidats en raison d'un choix malheureux de questions et d'une faiblesse dans la surveillance.

En effet, un concours tenu d'une façon telle que les candidats puissent tricher est contraire aux dispositions de la loi puisqu'il n'offre plus la garantie que seuls les candidats aptes ont réussi.

### 2.1.3 Information aux candidats quant au caractère éliminatoire d'un moyen d'évaluation[3]

Selon la Commission, l'article 30 du Règlement sur la tenue de concours n'établit pas une obligation de préciser dans les avis de convocation aux examens si ceux-ci ont un caractère éliminatoire.

L'absence d'une telle mention du caractère éliminatoire d'un moyen d'évaluation ne saurait constituer une irrégularité justifiant la Commission d'intervenir dans le cadre d'un appel.

Toutefois, la Commission considère qu'il est souhaitable que cette information soit donnée aux candidats.

### 2.1.4 Admissibilité des candidats : normes d'équivalence en matière de scolarité[4]

La méthode à utiliser pour évaluer la scolarité d'un candidat ne possédant pas un diplôme d'études collégiales techniques requis pour être admis à un concours ne se retrouve dans aucune directive du Conseil du trésor.

En l'espèce, le comité d'évaluation a dégagé une norme suivant laquelle si une personne détenait plutôt un diplôme d'études collégiales générales, correspondant à 13 ans de scolarité, et une première année universitaire complétée et réussie, cela équivalait à la 14e année de scolarité que l'on retrouve dans un diplôme d'études collégiales techniques.

Pour arriver à cela, le comité a suivi la méthode établie dans un tableau inclus au *Manuel des politiques et de la réglementation* de l'Office des ressources humaines.

Une telle équivalence est-elle permise sans avoir fait l'objet d'une attestation à cette fin par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science ou sans être prévue par une directive du Conseil du trésor ?

Selon la Commission, la réponse à cette question est négative et c'est probablement pour combler des lacunes dans les directives de classification que l'Office a constitué ce tableau. Cependant, ce tableau ne repose sur aucune base légale et la Commission ne saurait entériner la norme mentionnée précédemment.

### 2.1.5 Reprise de la procédure d'évaluation de l'admissibilité d'un candidat : droit d'appel relatif à la nouvelle décision rendue par le comité d'évaluation[5]

Lorsque la Commission, à la suite d'un appel, annule la procédure d'évaluation de l'admissibilité d'un candidat et ordonne qu'elle soit reprise, la nouvelle décision prise par le comité d'évaluation quant à l'admissibilité de ce candidat pourra faire l'objet d'un appel de la part de celui-ci. Il en serait autrement si le candidat se plaignait de l'inexécution de l'ordonnance de la Commission.

### 2.1.6 Discussion de groupe : un examen qui peut, dans un cas particulier, être inadéquat[6]

Dans le cadre d'un appel en matière de promotion, la Commission a dû examiner la régularité de l'administration d'une discussion de groupe visant à évaluer l'expression orale, le leadership et le sens des relations humaines des candidats.

Selon la preuve, il appert que la formation des évaluateurs était inadéquate, que la mise en situation favorisait indûment l'un des candidats et que, de plus, le groupe de candidats n'était pas homogène.

En pareilles circonstances, la Commission a considéré que le choix d'un tel moyen d'évaluation était contre-indiqué. Le moyen d'évaluation a donc été

2 RDCFP, vol. 8, n° 2 (1991), p. 511.

3 RDCFP, vol. 8, n° 2 (1991), p. 535.

4 RDCFP, vol. 8, n° 2 (1991), p. 577.

5 RDCFP, vol. 8, n° 2 (1991), p. 599.

6 RDCFP, vol. 8, n° 2 (1991), p. 625.

annulé et il a été ordonné de faire évaluer les mêmes critères par un autre comité et en ayant recours à un moyen d'évaluation autre que la discussion de groupe.

### 2.1.7 Admissibilité des candidats : notion d'expérience « dans l'application des lois et des règlements »[7]

Un candidat à un concours de promotion conteste la décision du comité d'évaluation de refuser sa candidature en raison de l'insuffisance de son expérience « dans l'application des lois et des règlements ».

Il appert que le comité d'évaluation aurait restreint l'expérience en cette matière à celle acquise à titre d'agent de conservation de la faune, d'agent de la paix ou de policier.

Or, l'offre de service de l'appelant démontrait qu'il avait acquis, en dehors des champs d'expérience énoncés plus haut, une expérience valable et diversifiée dans l'application de lois et de règlements relatifs à la conservation et à la mise en valeur de la faune ainsi qu'à la protection de l'environnement.

Les membres du comité d'évaluation ont indûment restreint la notion d'expérience dans l'application des lois et règlements. De plus, la preuve détaillée administrée lors de l'audience quant à l'expérience de l'appelant en ce domaine a convaincu la Commission que celui-ci possèdait l'expérience requise pour être admis au concours. Elle a donc ordonné qu'il soit admis sans autre formalité.

### 2.1.8 Admissibilité : détermination de la pertinence de certaines disciplines universitaires[8]

Certains appelants ayant vu leur candidature refusée à un concours de promotion à la classe de conseiller en gestion des ressources humaines, sur la base de leur scolarité, allèguent que l'on a interprété d'une façon déraisonnable l'expression « . .ou toute autre discipline pertinente ».

L'appel de candidatures énumérait un certain nombre de disciplines universitaires rendant les candidats admissibles et se terminait par les mots « ...ou toute autre discipline pertinente ».

Or, le responsable du concours a considéré les disciplines mentionnées à la directive de classification comme constituant une énumération à partir de laquelle les « autres disciplines», pour être pertinentes, devaient se rattacher.

Ce faisant, selon la Commission, le responsable du concours a erronément modifié le point de référence pour décider de la pertinence d'une discipline universitaire.

Conformément à l'esprit de la classification, le responsable du concours aurait dû examiner chaque baccalauréat possédé par les candidats en vérifiant si les cours suivis ou si l'objectif de la spécialité ou de certains certificats, mineures ou blocs complémentaires, sont en corrélation avec les activités très étendues qu'exerce le conseiller en gestion des ressources humaines.

### 2.1.9 Demande d'intervention à l'audience d'un appel en matière de promotion par des candidats n'étant pas sur une liste de déclaration d'aptitudes[9]

Deux appelants contestent la régularité et la légalité de la procédure visant à évaluer les habiletés de planification et de contrôle. Au moment de l'audience, le concours sous appel n'avait pas donné lieu à la constitution d'une liste de déclaration d'aptitudes.

Lors de l'audience, certains candidats ayant réussi à l'examen contesté ont demandé à la Commission le droit d'intervenir dans le litige.

Après avoir invité les parties à émettre leurs commentaires, la Commission a décidé de ne pas permettre à ces personnes de se constituer intervenants à l'appel.

Selon la Commission, seuls les candidats dont les noms sont inscrits sur une liste de déclaration d'aptitudes constituée à la suite d'un concours de promotion contesté peuvent faire valoir qu'ils ont acquis des droits en vertu de la Loi sur la fonction publique.

### 2.1.10 Le respect de la règle de la sélection au mérite ne doit pas se limiter aux seules opérations liées directement à la tenue d'un concours[10]

La Commission a eu l'occasion de réitérer une opinion maintes fois énoncée dans les décisions rendues dans le passé à l'effet que le respect de la règle de la sélection au mérite, pierre angulaire du système de promotion dans la fonction publique, ne se limite pas aux seules opérations liées directement à la tenue du concours.

---

7 RDCFP, vol. 9, n° 1 (1992) - non encore publié. Affaire Langis Pelletier et al., dossiers 35PAD-120-3119, 3121 et 3129, décision du 28 janvier 1992.

8 RDCFP, vol. 9, n° 1 (1992) - non encore publié. Affaire Céline Dufour et al., dossiers 35PAD-450-3058 à 3079, décision du 28 janvier 1992.

9 RDCFP, vol. 9, n° 1 (1992) - non encore publié. Affaire Monique Lamarre et al., dossier 35PEE-703-3152 et 3153, décision du 17 mars 1992.

10 RDCFP, vol. 9, n° 1 (1992) - non encore publié. Affaire Denis Turcotte, dossier 35PEO-099-3104, décision du 9 mars 1992.

L'on doit pouvoir retrouver, dans les gestes posés antérieurement à la tenue d'un concours, les éléments susceptibles de démontrer que certaines précautions essentielles ont été prises afin d'assurer l'application de cette exigence fondamentale de la loi.

Il en est ainsi lorsqu'un intérimaire occupe un emploi vacant d'un niveau supérieur à son classement. Si la durée de l'intérim est considérable et que le titulaire du poste est candidat au concours, celui-ci est présumé détenir un net avantage dans le processus d'évaluation subséquent. Cet avantage est renforcé lorsque le seul moyen d'évaluation retenu est un examen oral et que les questions font appel à des connaissances relatives à l'emploi avec lesquelles l'intérimaire est déjà familier.

### *2.2 Mesures disciplinaires et administratives*

#### 2.2.1 Congédiement pour avoir donné une somme d'argent à un autre fonctionnaire pour l'engagement d'une personne comme occasionnelle [11]

L'appelant a admis avoir remis de l'argent à un autre fonctionnaire pour l'engagement d'une personne comme occasionnelle. Il soutient cependant que c'est cet autre fonctionnaire qui l'aurait incité à le faire, alors que ce dernier prétend le contraire.

De plus, l'appelant invoque quatre circonstances atténuantes qui justifieraient la Commission de réduire la sanction imposée: son dossier antérieur, son état de santé au moment des événements, le fait que son geste a été encouragé par l'autre fonctionnaire concerné et la réhabilitation de l'appelant qui a commis un acte isolé.

Selon la Commission, il s'agit de déterminer, au plan disciplinaire, si l'appelant est récupérable dans la fonction publique compte tenu du degré de gravité du manquement et de toutes les particularités pouvant être considérées comme des circonstances atténuantes.

Tout d'abord, quant au fait que l'appelant ait été incité ou non par l'autre fonctionnaire à verser de l'argent pour les fins mentionnés ci-haut, la Commission est confrontée aux témoignages contradictoires de ces deux personnes. Selon la Commission, en pareilles circonstances, la crédibilité du témoignage de ces personnes doit être appréciée au moyen d'un examen sérieux en termes de cohérence par rapport aux probabilités qui se dégagent de toutes les circonstances de l'affaire. En d'autres termes, « le test de la véracité du témoignage doit aussi comporter une vérification de son harmonie avec la prépondérance des probabilités que reconnaîtrait aisément comme raisonnable une personne pratique et bien informée qui serait confrontée à ces circonstances ».

Après avoir analysé la preuve, la Commission conclut que l'appelant a commis une faute très grave, en toute connaissance de cause, démontrant un manque d'honnêteté et accréditant auprès de certains citoyens le fait qu'il suffit de payer pour avoir un emploi au gouvernement, sapant ainsi le système de recrutement de ses employés occasionnels.

Selon la Commission, malgré les circonstances mises en preuve en vue d'atténuer la faute et qui, somme toute, sont mineures, le manquement est objectivement d'une gravité telle qu'elle ne saurait conclure au caractère injuste ou déraisonnable du congédiement. L'appel est donc rejeté.

#### 2.2.2 Congédiement : fraude et toxicomanie[12]

L'appelante a été congédiée pour avoir posé des gestes prémédités ayant eu comme conséquence de frauder son employeur de sommes d'argent importantes, et ce, sur une longue période de temps.

Selon la preuve offerte à l'audience, il appert que ces gestes ont été posés à une époque où l'appelante avait besoin d'argent en raison d'un grave problème de toxicomanie. Il appert également que l'appelante aurait obtenu ces sommes d'argent en produisant de fausses réclamations de temps supplémentaire et en inscrivant elle-même ces transactions au système de paie, étant elle-même préposée à la paie.

Selon la Commission, la preuve a révélé que l'appelante avait posé ces gestes de façon volontaire et réfléchie. Ce ne sont pas des gestes isolés ou encore des gestes posés alors qu'elle était intoxiquée. En outre, l'appelante n'a pas reconnu ses manquements avant son congédiement, persistant à dire qu'il s'agissait d'erreurs de sa part.

L'appelante occupait un poste de confiance et elle a détruit par ses manquements répétés et prémédités le lien de confiance essentiel au maintien en emploi. En l'espèce, l'appelante n'avait pas été congédiée en raison de sa toxicomanie, mais bien parce qu'elle avait commis des fraudes répétées. La Commission ne pouvait accepter que l'appelante ait fraudé son employeur et que ce comportement, parce que c'était pour acheter de la drogue, pouvait être excusé et ne pas justifier le congédiement.

Devant la gravité des gestes posés et en l'absence de circonstances atténuantes, la Commission a refusé d'intervenir pour diminuer la gravité de la sanction disciplinaire.

---

11 RDCFP, vol. 8, nº 3 (1991), p. 447.

12 RDCFP, vol. 8, nº 3 (1991), p. 747.

### 2.2.3 Relevé provisoire de fonctions : absence de compétence de la Commission en cette matière à l'égard d'un fonctionnaire professionnel syndiqué[13]

Un agent de développement industriel, fonctionnaire professionnel syndiqué, en appelle devant la Commission de la décision de son employeur de le relever provisoirement de ses fonctions.

La question qui se pose à la Commission est de savoir si elle a compétence ou non pour entendre cet appel alors que la convention collective applicable à l'appelant prévoit un recours à l'encontre d'un relevé provisoire de fonctions, mais uniquement quant à la durée de celui excédant trente jours.

Selon la Commission, les articles 33 et 70 de la Loi sur la fonction publique conduisent à une seule conclusion possible, soit l'absence de compétence de la Commission dans ce cas.

En effet, l'alinéa introductif de l'article 33 de la Loi prévoit que : « À moins qu'une convention collective n'attribue en ces matières une juridiction à une autre instance, un fonctionnaire peut interjeter appel devant la Commission de la fonction publique de la décision l'informant :

[...]

5° qu'il est relevé provisoirement de ses fonctions. »

Le début de l'article 70 de la loi prévoit que : « Les fonctionnaires sont régis par les dispositions de la convention collective qui leur sont applicables ou, à défaut de telles dispositions dans une telle convention collective, par les dispositions de la présente loi. »

Puisque la convention collective attribue en cette matière, c'est-à-dire le relevé provisoire, une compétence à l'arbitre de grief, il devient évident que l'application des articles 33 et 70 précités exclut, dans le cas présent, le recours devant la Commission.

### 2.2.4 Rétrogradation : qualification de la mesure[14]

Un fonctionnaire prétend que la réorientation de carrière dont il a été l'objet est en réalité une rétrogradation car il n'aurait jamais consenti librement à une telle mesure.

Selon l'employeur, la Commission n'a pas compétence pour entendre cet appel car il s'agit d'une réorientation de carrière, décision administrative à l'égard de laquelle il n'y a pas de droit d'appel.

Selon la Commission, il s'agit d'examiner, selon la preuve et indépendamment de la qualification officielle donnée par l'employeur, si l'appelant a été réellement l'objet d'une rétrogradation ou d'une réorientation de carrière.

Après avoir analysé la preuve, la Commission conclut que le « consentement » de l'appelant a été obtenu sous la crainte raisonnable et présente d'un mal sérieux, à savoir une rétrogradation imminente et une détérioration de son état de santé.

En conséquence, la Commission déclare qu'elle est en présence d'une rétrogradation et qu'elle a compétence pour entendre cet appel.

## *2.3 Comités d'appel de la fonction publique*

### 2.3.1 Compétence d'un comité d'appel : conditions de travail contenues dans une directive autre que celles énoncées au règlement sur un recours en appel pour les fonctionnaires non régis par une convention collective[15]

Saisi d'un appel portant sur le refus de son employeur de lui accorder une réorientation de carrière, le comité d'appel a dû disposer d'une objection à l'effet que la décision visée par l'appel n'avait pas été prise en vertu de l'une des directives énoncées au règlement sur les recours en appel pour les fonctionnaires non régis par une convention collective.

Selon le comité d'appel, lorsque le règlement précité prévoit qu'un fonctionnaire qui se croit lésé peut faire appel d'une décision rendue en vertu de la directive régissant l'ensemble de ses conditions de travail, il faut comprendre que cela vise, en l'espèce, non seulement la « Directive concernant l'ensemble des conditions de travail des cadres intermédiaires » mais aussi toutes les directives du Conseil du trésor contenant des conditions de travail d'un cadre intermédiaire.

### 2.3.2 Comité d'appel : évaluation du rendement et révision de traitement[16]

Un appelant allègue devant le comité d'appel le caractère irrégulier de son évaluation et il en demande le retrait de son dossier ainsi que le retrait de la fiche de révision de traitement fondée sur cette soi-disant évaluation.

---

13 RDCFP, vol. 9, n° 1 (1992) - non encore publié. Affaire Jacques Lippé, dossier 33REP-537-3103, décision du 22 janvier 1992.

14 RDCFP, vol. 8, n° 3 (1991), p. 817.

15 RDCFP, vol. 8, n° 2 (1991), p. 655; confirmée par un jugement de la Cour Supérieure, dossier 200-05-003671-919 (jugement du 21 février 1992)

16 RDCFP, vol. 8, n° 3 (1991), p. 961.

La preuve offerte à l'audience devant le comité d'appel révèle qu'aucune évaluation de rendement n'a été préparée par les autorités de l'intimé qui aurait pu permettre au sous-ministre d'y relier la révision du traitement de l'appelant pour la période en question.

Selon le comité d'appel, les pouvoirs dont il dispose en matière de procédure d'évaluation du rendement ne lui permette pas toujours de dispenser une justice véritable. Toutefois, conformément aux pouvoirs dont dispose le comité d'appel, celui-ci ordonne que l'on procède à une nouvelle évaluation du rendement conformément aux directives pertinentes et que le sous-ministre reconsidère la révision du traitement de l'appelant en relation avec la nouvelle évaluation du rendement.

## Vérification et enquêtes

La Commission a confié à la Direction de la vérification et des enquêtes la responsabilité des activités nécessaires à la réalisation du double mandat inscrit à l'article 115 de la loi:

« 1° vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises, en vertu de la présente loi, qui affectent les fonctionnaires;

« 2° vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires. »

La Direction s'est donné une structure qui correspond à chacun de ces mandats avec, d'une part, la Division de la vérification et, d'autre part, la Division des enquêtes.

Une autre division, la Division de l'analyse, appuie les deux premières sur le plan de l'analyse des politiques et de la réglementation.

### 1. Analyse

La Division de l'analyse, dans son rôle de conseiller à la Commission et de soutien professionnel aux unités opérationnelles, procède à l'examen de politiques, de programmes et de directives concernant la gestion des ressources humaines. À la demande du président, elle effectue aussi des études plus globales de l'application de la Loi sur la fonction publique.

Certains travaux effectués au cours de l'année ont donné lieu à des analyses qui ont mis en évidence les exigences de la loi notamment en matière de tenue des concours, de classification des emplois et de nomination des fonctionnaires.

#### *1.1 Accroissement de la délégation de la tenue des concours aux ministères et organismes*

À la suite de l'examen du document d'orientation de l'Office des ressources humaines concernant l'accroissement de la délégation de la tenue des concours aux ministères et organismes, la Commission a transmis à l'Office ses commentaires et recommandations en insistant sur l'étendue de la délégation et sur l'encadrement que l'Office doit accorder à la tenue des concours.

En avant-propos à ses commentaires sur le document de l'Office, la Commission expose les fondements de sa prise de position.

La Loi sur la fonction publique fixe directement certaines limites aux fonctions que l'Office peut déléguer à un sous-ministre ou à un dirigeant d'organismes. Au deuxième paragraphe de l'article 102 de la loi, il est indiqué que l'Office ne peut déléguer les fonctions qui lui sont dévolues aux articles 30 et 31, aux paragraphes 5°, 6° et 7° de l'article 99 et aux articles 100, 101 et 103.

Parmi les fonctions qui peuvent être déléguées, notamment celles reliées à la tenue des concours, la loi, par les dispositions de l'article 3, superpose un autre ordre de limites. En effet, la délégation de la tenue des concours, en plus de permettre l'exercice d'un pouvoir de gestion des ressources humaines le plus près possible des personnes intéressées, doit également favoriser l'efficience de l'administration et l'utilisation optimale des ressources humaines. Elle doit favoriser l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique; elle doit favoriser l'impartialité et l'équité des décisions affectant les fonctionnaires. Elle doit enfin favoriser la contribution optimale, au sein de la fonction publique, des diverses composantes de la société.

Le régime d'emploi en vigueur dans la fonction publique impose également des limites à la délégation de la tenue des concours. Le caractère polyvalent et interministériel de plusieurs emplois indique clairement que l'intérêt de l'administration et l'intérêt public nécessitent que les concours visant à combler ces emplois soient tenus centralement et que les candidats déclarés aptes à la suite de ces concours soient mis à la disposition de tous les ministères et organismes.

Les normes d'éthique relatives à un potentiel conflit d'intérêts indiquent aussi des limites à la délégation de la tenue des concours à l'égard de certains emplois qui mettent directement en cause le délégataire. On ne pourrait ainsi accepter qu'une personne organise ou supervise la tenue d'un concours qui vise son propre emploi, non plus que l'on pourrait tolérer qu'une personne organise ou supervise un concours qui vise l'emploi de son éventuel supérieur.

Le respect de la règle de la sélection au mérite, qui est au centre de tout concours, requiert aussi que certaines activités reliées à la tenue des concours soient exercées centralement par l'Office.

Ainsi, la conception et la validation d'outils et de moyens en rapport avec la sélection doivent être contrôlées par l'Office qui doit se porter garant de la qualité de la sélection. Il doit aussi prendre toutes les mesures pour s'assurer que ces outils et moyens sont utilisés correctement, par la formation des personnes qui les mettent en oeuvre et par la vérification de la qualité des résultats.

À partir de ces exigences, la Commission explique pourquoi elle en arrive à des recommandations contraires à l'orientation de l'Office qui s'apprête à déléguer aux ministères et organismes tous les concours, indépendamment de la nature des emplois à combler, et aussi à déléguer toutes les activités reliées à la tenue des concours, sans considérer les exigences de la sélection au mérite et les effets négatifs sur la qualité de la sélection.

La Commission voit, dans l'accroissement de la délégation, des coûts additionnels que devront assumer les ministères et organismes pour exercer toutes les responsabilités que l'Office veut leur confier. Selon la Commission, une brève analyse coûts-bénéfices révélerait sans doute que l'autonomie d'action et la relative réduction de certains délais sont très coûteuses et que les petits ministères et organismes n'ont pas les moyens financiers de s'offrir une organisation complexe qui ne servirait qu'occasionnellement. En contrepartie à cette coûteuse orientation, la Commission ajoute que, dans plusieurs situations, les ministères et organismes pourraient procéder à des nominations et à des promotions en temps opportun s'ils étaient assistés dans une meilleure planification de leurs besoins en main-d'oeuvre qui permettrait à l'Office de tenir des concours interministériels en temps utile et ainsi réaliser des économies substantielles.

Quant à la délégation aux ministères et organismes des activités reliées à la tenue des concours, telles la conception, l'approbation des examens écrits et pratiques et l'administration de certains examens, la Commission considère que, au seul motif d'optimisation des coûts, il n'est pas opportun que les ministères et organismes s'équipent de spécialistes en ces matières alors que le nombre de concours qu'ils tiennent annuellement ne peut justifier une telle dépense. Mais ce qui est plus fondamental est la responsabilité de l'Office en matière de sélection et de déclaration d'aptitudes. Si la conformité de certaines activités reliées à la tenue des concours est facilement vérifiable a posteriori, il en va autrement de la sélection à cause des difficultés inhérentes à la mesure et à l'évaluation de la compétence des candidats. C'est pourquoi les examens utilisés, en plus d'être valides et de satisfaire aux règles de l'art, doivent être crédibles parce qu'une autorité supérieure s'en porte garante.

En cette matière, la Commission considère que l'Office a le devoir d'exercer un leadership pour maintenir la confiance de l'administration et des candidats envers les concours par des interventions a priori reliées à la conception, la validation et l'administration de certains examens.

La Commission a aussi manifesté des inquiétudes en regard de la constitution de réserves de candidatures dans chacun des ministères et organismes. Elle craint que l'on en vienne, par cette pratique, à reproduire l'intolérable situation des fichiers ministériels de candidats aux emplois occasionnels. La constitution de telles réserves de candidatures, en plus d'être d'une efficacité douteuse, obligerait les candidats de l'extérieur de la fonction publique à s'inscrire auprès de plus de soixante délégataires de l'Office.

En regard du nombre accru de concours qui résultera de l'accroissement de la délégation, la Commission ne partage pas l'opinion de l'Office à l'effet que « les candidats poseront leur candidature de façon plus spécifique », donc en moins grand nombre, parce que les caractéristiques des emplois seront plus précises. La conjoncture économique actuelle caractérisée par une main-d'oeuvre abondante et disponible, et souvent surqualifiée, laisse plutôt croire que les candidats continueront à s'inscrire à ces multiples concours en grand nombre comme ils le font présentement, mais ils seront appelés à le faire à plusieurs reprises pour obtenir des résultats tout aussi aléatoires compte tenu du petit nombre d'emplois disponibles. Cette situation, associée à celle de la constitution de réserves ministérielles de candidatures, n'offre sûrement pas aux citoyens le service de qualité auquel ils ont droit.

La Commission ne s'oppose pas à toute forme de changement de la délégation actuelle de la tenue des concours; elle croit toutefois que l'élargissement de la délégation devrait être abordé différemment. Elle a évalué ce projet à partir de ce qu'il contient et y a décelé des faiblesses importantes. Ce projet ne mentionne pas la problématique à partir de laquelle se fondent les besoins des ministères et organismes en matière d'autonomie reliée à une délégation accrue de la tenue des concours. L'efficacité et l'efficience recherchées ne sont pas appuyées par une étude de coûts-bénéfices; enfin, aucune garantie n'est donnée pour assurer la qualité de la sélection et un meilleur service au public.

La Commission a recommandé que ce projet soit entièrement révisé de manière à assurer la sauvegarde des intérêts de l'administration, des ministères et organismes et des citoyens et fonctionnaires visés par ces concours.

### *1.2 Directive de classification concernant les contrôleurs routiers*

La Commission, au cours des dernières années, a dénoncé à plusieurs occasions, auprès du Conseil du trésor, la désuétude des exigences médicales applicables aux agents de la paix de la fonction publique. Dans la poursuite des échanges sur cette question, la Direction de la classification des emplois du Conseil du trésor sollicita l'avis de la Commission sur un projet de directive de classification concernant les contrôleurs routiers.

Les exigences médicales de ce projet étaient énoncées de la manière suivante : « Avoir subi avec succès les tests d'aptitudes physiques et médicaux prescrits par la Société de l'assurance automobile du Québec. » L'analyse de cette disposition amena la Commission à indiquer au Conseil du trésor qu'elle notait avec satisfaction l'intention du Conseil d'avoir une approche adaptée aux divers emplois d'agents de la paix dans la fonction publique. Par ailleurs, elle exprima des réserves quant aux moyens retenus pour y arriver.

La Commission ajouta en effet qu'il lui apparaissait contraire à la Loi sur la fonction publique de déléguer à un ministère ou à un organisme l'autorité d'établir certaines conditions d'admission aux classes d'emploi de la fonction publique. Dans l'état actuel de la loi, la Commission considère que les conditions d'admission particulières à certains emplois d'agents de la paix doivent être adoptées par le Conseil du trésor et incorporées aux directives de classification. En effet, l'article 78 de la Loi sur la fonction publique n'autorise aucunement le Conseil du trésor à déléguer ses pouvoirs en cette matière. La Commission jugea important de noter que cette façon de procéder, dans le projet de directive, diffère substantiellement du processus utilisé dans la directive actuelle qui renvoie au contenu d'une norme réglementaire, ce qui est admis au plan juridique.

La Commission attira aussi l'attention du Conseil du trésor sur une étude réalisée par un chercheur de l'Université Laval qui remet fortement en question les examens médicaux d'embauche utilisés pour les policiers et pour les agents de la paix.

### *1.3 Directive concernant la classification et la gestion des emplois de cadres juridiques et de leurs titulaires*

L'analyse de la Directive concernant la classification et la gestion des emplois de cadres juridiques et de leurs titulaires a permis à la Commission de transmettre au Conseil du trésor son avis sur certains aspects de la classification des cadres juridiques.

Dans ses commentaires, la Commission dit ne pas comprendre pourquoi tous les emplois de cadres juridiques sont regroupés en une seule classe alors que les emplois connus, faisant appel à des gestionnaires du domaine juridique, apparaissent ne pas être tous de même niveau.

De plus, la Commission s'étonne de constater que les attributions des cadres juridiques sont réduites à des attributions de chef d'équipe et qu'il n'est aucunement fait mention de moyens à mettre en oeuvre qui font appel à des ressources financières, matérielles et informationnelles. À partir d'attributions aussi peu exigeantes, la Commission s'étonne également de la portée des dispositions relatives au reclassement qui permettent de reclasser un cadre juridique à diverses classes des cadres supérieurs dont les attributions dépassent largement celles des cadres juridiques.

Elle ajoute qu'elle voit, dans la manière dont est conçue la classification des cadres juridiques, un dangereux précédent qui pourrait amener une détérioration du système de classification des emplois dans la fonction publique et elle recommande que des correctifs soient apportés à cette classification afin qu'elle permette de ranger adéquatement ces emplois et de rendre compte de l'ampleur des responsabilités des cadres juridiques.

### *1.4 Directive concernant la classification et la gestion des emplois de cadres en affaires internationales et de leurs titulaires*

Conformément à l'article 83 de la loi qui exige que le Conseil du trésor obtienne l'avis de la Commission lorsqu'il veut soustraire de certaines dispositions de la loi un emploi ou une catégorie d'emploi, ce dernier demanda l'avis de la Commission sur la manière dont il entendait procéder à la nomination et à la titularisation des futurs cadres en affaires internationales en les soustrayant des dispositions de l'article 51 et du premier alinéa de l'article 54 de la loi.

Selon la Commission, il n'est pas nécessaire de se soustraire à l'application des dispositions de la loi relatives à la nomination et au classement contenues à l'article 51 et au premier alinéa de l'article 54 pour procéder à la nomination et à la titularisation des cadres en affaires internationales affectés à des emplois d'encadrement dans les délégations du Québec à l'étranger.

La Commission est d'avis que les dispositions du premier alinéa de l'article 54 de la loi permettent l'attribution d'un classement pour une période déterminée à la condition cependant que cette situation soit prévue à la directive de classification pertinente, que

des dispositions particulières du Règlement sur le classement des fonctionnaires en permettent l'application et, enfin, que des règles de gestion reliées aux conditions de travail en précisent les modalités d'application.

La Commission a transmis cet avis au Conseil du trésor. Elle en a profité pour proposer des modifications au projet de directive de classification afin de limiter son application à des emplois d'encadrement dans les délégations du Québec à l'étranger ainsi que favoriser l'égalité d'accès à ces emplois et l'application de la règle de la sélection au mérite.

La Commission proposa d'autres modifications afin d'établir la cohérence interne de cette directive et un lien avec les politiques de gestion des ressources humaines qui ont une incidence sur la dotation des emplois de cadres.

## 2. Vérification

### *2.1 Description du programme*

Le rôle de la Division de la vérification tire son origine du mandat que la loi confie à la Commission de vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires. Sa programmation à cette fin comporte trois parties, soit la vérification de concours à l'Office des ressources humaines, la vérification des nominations et des promotions dans les ministères et organismes et les études particulières.

La Loi sur la fonction publique (article 42, premier alinéa) édictant que « Les fonctionnaires sont recrutés et promus par voie de concours », la Commission a toujours estimé qu'il y avait lieu d'accorder aux concours une attention constante et spéciale en raison de leur place prépondérante dans le système de recrutement et de promotion. C'est pourquoi, depuis de nombreuses années, le programme prévoit la vérification des concours tenus par l'Office des ressources humaines auquel la loi confie spécifiquement cette responsabilité. Cette vérification a pour but de déterminer si, dans chacune de ses unités administratives qui en sont chargées, les concours sont tenus conformément aux diverses dispositions pertinentes de la loi et à celles du règlement de cet organisme en cette matière.

Les concours tenus par les ministères et organismes qui en ont reçu la délégation de l'Office font aussi l'objet d'une vérification. Toutefois, comme le relate le rapport de l'an dernier, celle-ci s'effectue maintenant dans le cadre d'une approche élargie. En effet, outre la tenue comme telle des concours, la vérification dans un ministère ou organisme porte sur huit autres activités qui ont des incidences sur le recrutement et la promotion des fonctionnaires. Ces activités sont relatives au choix du mode de dotation, aux exigences additionnelles, à l'utilisation des listes de déclaration d'aptitudes, à la nomination des occasionnels à la suite des concours de recrutement, à la promotion des intérimaires, aux strates salariales, aux promotions sans concours et aux reclassements.

Ces sujets sont analysés sur la base des nominations et des promotions faites par le ministère ou l'organisme durant la dernière année et, dans le cas des concours, de ceux terminés dans les six derniers mois. La procédure se caractérise notamment par des démarches destinées à en informer préalablement le ministère ou organisme, par la production de documents consignant les constatations faites pour chacun des neuf sujets et par une consultation écrite auprès du directeur ou de la directrice des ressources humaines. La Commission communique les résultats de la vérification au sous-ministre ou dirigeant d'organisme. Elle en informe aussi l'Office des ressources humaines qui, même s'il délègue le pouvoir de tenir des concours, n'en demeure pas moins responsable du respect de la loi et des règlements en cette matière.

Quant aux études particulières, elles portent le plus souvent sur d'autres aspects du système de recrutement et de promotion des fonctionnaires. Elles se distinguent principalement des deux autres parties du programme en ce qu'elles sont effectuées sur une base interministérielle et que leurs résultats se situent au niveau de l'ensemble de la fonction publique.

### *2.2 Bilan*

Ce bilan fait état des activités réalisées par la Division de la vérification durant la présente année. Aucune vérification de concours n'a été effectuée à l'Office de telle sorte que toutes les activités se sont inscrites dans le cadre des deux autres volets du programme.

En ce qui concerne la vérification des nominations et des promotions des fonctionnaires, des interventions ont eu lieu dans 41 ministères ou organismes; de ce nombre, 13 étaient en cours de réalisation au 31 mars 1992. Le présent rapport fera état des 28 vérifications qui étaient terminées à cette date. Ces vérifications ont eu lieu dans les ministères et organismes suivants :

— Affaires culturelles
— Affaires municipales
— Bibliothèque nationale du Québec
— Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec
— Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances
— Commission d'appel en matière de lésions professionnelles

— Commission de protection de la langue française
— Commission de protection du territoire agricole du Québec
— Commission des transports
— Commission municipale du Québec
— Conseil de la langue française
— Conseil de la science et de la technologie
— Conseil des collèges
— Conseil des universités
— Conseil du statut de la femme
— Conseil exécutif
— Conseil supérieur de l'éducation
— Enseignement supérieur et Science
— Finances
— Industrie, Commerce et Technologie
— Inspecteur général des institutions financières
— Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec
— Office du crédit agricole du Québec
— Office des services de garde à l'enfance
— Régie des entreprises de construction du Québec
— Régie du cinéma
— Tourisme
— Travail

Les vérifications dans ces 28 ministères ou organismes ont porté sur 219 des 226 nominations et sur les 102 promotions, toutes à la suite de concours, qui ont été faites généralement au cours des douze mois précédant nos interventions. Pour l'ensemble des mandats, ces données statistiques se sont échelonnées entre le 1er octobre 1989 et le 30 septembre 1991. Les nominations ont visé 133 femmes et 86 hommes répartis dans cinq catégories d'emploi, dont 51,1 p. 100 dans celle du personnel de bureau, techniciens et assimilés et 44,2 p. 100 dans celle du personnel professionnel; dans ces deux dernières catégories, les femmes représentaient respectivement 80,3 p. 100 et 39,2 p. 100. Quant aux promotions, la majorité ont été accordées dans la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés (60); pour le reste, 30 l'ont été dans les catégories des cadres supérieurs (20) et intermédiaires (10) et 12 chez les professionnels. Un total de 61 femmes ont ainsi été promues, mais 8 seulement dans des classes de cadres, soit 26,7 p. 100 des promotions à ces classes.

La vérification a aussi comporté l'examen de toutes les promotions sans concours attribuées durant la période de référence, soit 94; celles-ci l'ont été à 57 femmes et 37 hommes. Eu égard aux catégories d'emploi, elles ont permis à 73 personnes d'accéder à des classes du personnel de bureau, techniciens et assimilés, à 14 autres à des classes de cadres supérieurs et à 7 personnes à d'autres classes. Enfin, tous les reclassements, au nombre de 89, ont été analysés. Ceux-ci se retrouvent dans la catégorie des professionnels (56) et du personnel de bureau, techniciens et assimilés (33) et se répartissent quasi à égalité entre les hommes et les femmes.

Ces 28 interventions dans les ministères ou organismes ont aussi donné lieu à la vérification de tous les concours qui, de façon générale, avaient été terminés durant les six mois précédents pour s'échelonner, dans l'ensemble, entre le 1er avril 1990 et le 30 septembre 1991. Elle a porté sur 44 concours, soit 25 de promotion et 19 de recrutement; ils ont été tenus par 16 de ces 28 ministères ou organismes, les 12 autres n'en ayant pas tenus. Les emplois appartenaient aux catégories des cadres supérieurs (10), des cadres intermédiaires (5), du personnel professionnel et enseignant (14) et du personnel de bureau, techniciens et assimilés (15). Ces concours ont été vérifiés en regard de toutes les dispositions pertinentes régissant leur tenue. De plus, en raison de la nomination d'occasionnels ou de la promotion d'intérimaires aux emplois en concours, certaines étapes de concours se situant à l'extérieur de notre période de référence ont aussi été examinées. Il en a été ainsi pour 10 concours de recrutement et 9 de promotion.

Par ailleurs, dans le cadre de l'autre volet du programme, deux études particulières, dont l'une entreprise en 1990-1991, ont été complétées durant l'année. L'une portait sur le contenu des appels de candidatures de concours de recrutement et de promotion et l'autre sur la publication dans les journaux des appels de recrutement. Dans le prolongement de la première étude, la Division a ensuite procédé chaque semaine à un examen sommaire des appels parus dans le journal *Info-Carrière* diffusé au personnel de la fonction publique. Enfin, afin de déterminer notamment le caractère faisable et significatif de faire une étude particulière relativement au recrutement et à la sélection des employés occasionnels, des travaux à ce sujet ont été terminés durant l'année.

### *2.3 Constatations significatives*

La Commission a regroupé sous onze rubriques les constatations les plus significatives qu'elle a retenues des vérifications et études particulières décrites ci-dessus. Les neuf premières rubriques correspondent aux sujets qui sont analysés lors des vérifications des nominations et des promotions des fonctionnaires.

### 2.3.1 Choix du mode de dotation

Alors que, de façon générale, la priorité doit être accordée à la promotion, il s'avère que 219 des 321 emplois, soit 68,2p.100 ayant fait l'objet du programme de vérification des nominations et des promotions ont été comblés à la suite de concours de recrutement.

Une analyse de ces emplois et les explications obtenues des interlocuteurs permettent de croire que le recrutement était justifié pour combler presque tous ces emplois et qu'il n'a pas été utilisé au détriment de la promotion. Il en a été principalement ainsi lorsque la nomination a été faite à des emplois de niveau professionnel requérant de l'expérience ou à des emplois de niveau technique pour lesquels la convention collective accorde une discrétion dans le choix du mode de dotation et lorsque la nomination résultait d'une liste de déclaration d'aptitudes émise par l'Office des ressources humaines à la suite de concours généraux de recrutement.

Toutefois, le recrutement n'est pas apparu justifié pour sept nominations; celles-ci avaient été faites à des emplois de la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés (5) et à celle des cadres supérieurs (2). Ces emplois auraient dû faire l'objet de concours de promotion afin de favoriser la mobilité des fonctionnaires et de limiter au strict nécessaire la tenue de concours de recrutement.

Par ailleurs, l'examen des appels de candidatures de concours de cadres supérieurs, publiés dans *Info-Carrière* depuis le 10août 1991, a permis de constater une tendance à recourir plus fréquemment au recrutement dans cette catégorie d'emploi. En effet, il en est ressorti que douze concours avaient été ouverts à l'extérieur de la fonction publique. La Commission est intervenue auprès des ministères et organismes à l'occasion de huit de ces concours, tenus sans publication préalable d'appels de candidatures à la promotion, pour obtenir les motifs, qui doivent être de caractère exceptionnel, à la base de leur décision de passer outre à ce mode de dotation et, au besoin, pour recommander leur annulation.

À l'exception d'un ministère qui a annulé un concours de recrutement, des justifications ont été fournies par tous les ministères et organismes concernés. Celles-ci étaient principalement reliées à l'absence présumée d'un bassin de candidatures suffisant à l'intérieur de la fonction publique. Toutefois, la Commission n'a pas été convaincue des motifs fournis dans trois cas :

— Adjointe ou adjoint au secrétaire général associé à la réforme administrative et aux emplois supérieurs au ministère du Conseil exécutif (cadre supérieur II);

— Directrice ou directeur des greffes et de l'administration à la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles (cadre supérieur II);

— Directrice ou directeur du bureau du président à la Commission de la santé et de la sécurité du travail (cadre supérieur IV).

Les deux premiers concours étaient terminés au 31 mars 1992. Dans le cas du concours au ministère du Conseil exécutif, une candidate occupait l'emploi depuis un temps considérable à titre contractuel. Soulignons que 32 citoyens avaient posé leur candidature et 12 fonctionnaires. Seulement 4 citoyens, dont la titulaire de l'emploi à titre contractuel, ont été déclarés admissibles alors que 7 fonctionnaires l'ont été. La personne qui occupait l'emploi à titre contractuel fut la seule à être déclarée apte à l'emploi pour y être ensuite nommée.

Dans le cas de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles, le seul candidat déclaré apte occupait à titre contractuel l'emploi de directeur de la gestion des ressources humaines au sein de cet organisme. Compte tenu de sa présence, la Commission recommanda que le concours soit tenu par l'Office des ressources humaines. Cette recommandation ne fut pas suivie. Le concours attira 98 citoyens et 40 fonctionnaires. Malgré qu'une majorité de ceux qui ont réussi l'examen écrit étaient fonctionnaires, la seule personne déclarée apte à la suite d'un examen oral subséquent était le contractuel. La Commission est intervenue auprès du président de l'organisme lui recommandant de ne pas donner suite au concours. Le président de l'organisme a accepté cette recommandation et le poste est toujours vacant à ce jour.

Ces concours de recrutement ont, en définitive, eu comme résultat de pouvoir conférer aux deux personnes déjà à l'emploi du gouvernement le statut de fonctionnaire. L'expérience que ces personnes avaient acquise dans la fonction publique fait en sorte qu'elles ne peuvent qu'être présumées détenir un net avantage lors de tout processus de sélection subséquent. Elles avaient alors plusieurs longueurs d'avance sur les autres candidats aux concours, ce qui était injuste et constituait une contravention claire à la règle de la sélection au mérite. Cette règle exige que le candidat le plus apte à occuper l'emploi l'obtienne et il ne s'agit pas nécessairement du candidat qui est le mieux renseigné sur l'emploi en question.

Plus généralement, pour ce qui est du choix du mode de dotation, la Commission, en se référant notamment aux politiques concernant la dotation, croit opportun d'inviter les sous-ministres et dirigeants d'organismes à privilégier la promotion lors de la dotation de leurs emplois. Elle souligne particulière-

ment que la directive du Conseil du trésor concernant la classification et la gestion des emplois de cadres supérieurs et de leurs titulaires doit recevoir son application à l'occasion de la dotation de chaque emploi. L'appréciation des motifs à la base de la décision de recourir directement au recrutement doit non seulement tenir compte des bassins de candidatures mais aussi d'autres facteurs spécifiquement reliés aux attributions et à l'exercice de l'emploi.

### 2.3.2 Exigences additionnelles

Le troisième alinéa de l'article 43 de la loi prévoit que les conditions d'admission à un concours, dont celles concernant les conditions minimales d'admission aux classes d'emploi établies par la classification, peuvent comporter des exigences additionnelles qui tiennent compte de la nature et des particularités des emplois en concours. Considérant notamment qu'il en résulte une limitation de l'accès aux concours de recrutement et de promotion, la Commission s'assure, lors de ses interventions de vérification dans les ministères ou organismes, si ces exigences, lorsqu'elles sont utilisées, sont justifiées par la nature et les particularités des emplois visés.

Il a été constaté que 98 des 219 emplois pourvus à la suite de concours de recrutement et 10 des 102 qui l'ont été à la suite de concours de promotion comportaient de telles exigences additionnelles. La majorité de ces emplois avec des exigences additionnelles, soit 88 sur 108, appartenaient à la catégorie du personnel professionnel ce qui, d'ailleurs, s'explique par le caractère général des conditions d'admission prévues à la directive de classification régissant ce personnel. Quant à la nature de ces exigences, celles-ci étaient relatives à l'expérience pour 74 emplois, à la scolarité pour 4 et à la fois à l'expérience et à la scolarité pour les 30 autres.

L'analyse qui a été faite de ces exigences l'a principalement été à partir des descriptions officielles de fonctions de ces emplois et des explications fournies par les interlocuteurs des ministères ou organismes. Néanmoins, il demeure que cette analyse repose sur une appréciation, en partie subjective, et qu'elle est d'autant plus limitée que l'emploi est spécialisé. Il en est ressorti que, à l'exception de deux emplois, ces exigences additionnelles semblaient justifiées par leur nature et leurs particularités ou que, à tout le moins, elles n'étaient pas déraisonnables.

La Commission désire rappeler que le recours aux exigences additionnelles ne doit pas être motivé par la volonté de réduire le bassin de candidatures ou, compte tenu des règles relatives aux strates salariales, d'offrir un traitement plus élevé, mais doit reposer sur une application rigoureuse de l'article 43 de la loi.

### 2.3.3 Utilisation des listes de déclaration d'aptitudes

Dans le cadre du programme de vérification des nominations et des promotions, 90 nominations et 72 promotions résultaient de listes émises à la suite de concours, au nombre de 92, tenus par les ministères et organismes (28) où celles-ci avaient été effectuées. Toutes ces nominations et promotions respectaient l'ordre de rangement des niveaux et, à une exception, la date de validité des listes. De plus, les programmes d'accès à l'égalité pour les femmes, les personnes handicapées et les membres de communautés culturelles étaient applicables à l'occasion de 54 nominations et, dans le cas des femmes, de 20 promotions. Au total, 68 femmes et deux membres de communautés culturelles ont bénéficié de l'application de tels programmes. Toutefois, 4 de ces 20 promotions n'avaient pas été attribuées à des femmes. Seul le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science avait transmis au Conseil du trésor, comme l'exige l'article 53 de la loi, les raisons pour lesquelles il n'avait pas choisi une femme. Le ministère du Conseil exécutif, l'Office des services de garde à l'enfance et la Commission de protection de la langue française n'avaient pas respecté cette exigence de la loi.

Par ailleurs, toutes les nominations (219) et les promotions (102) visées par ce programme ont été analysées afin de vérifier si elles avaient été faites à partir de listes de déclaration d'aptitudes (192) émises à la suite de concours, tenus aussi bien par l'Office des ressources humaines que par d'autres ministères ou organismes, en vue de combler des emplois semblables à ceux prévus dans les appels de candidatures. Il en est ressorti que neuf d'entre elles n'ont pas été faites conformément aux utilisations annoncées dans les appels de candidatures comme l'exige précisément l'article 38 du Règlement sur la tenue de concours.

En effet, deux personnes ont été promues à des classes d'emploi différentes et sept personnes ont été nommées à des emplois dont les fonctions, les classes ou les ministères ou organismes étaient différents de ceux identifiés aux appels de candidatures des concours. Le plus souvent, les personnes étaient d'abord nommées ou promues à l'emploi en concours mais, le jour même, étaient affectées ou mutées de façon permanente à un autre emploi qu'on leur destinait. Ainsi, par exemple, à la suite d'un concours de recrutement tenu par la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles en vue de pourvoir un emploi de responsable des plaintes (attaché d'administration) à Québec, une personne a été nommée à cet emploi, qui avait déjà fait l'objet d'une nomination; le même jour, elle a été mutée dans l'emploi qu'elle occupait déjà à titre occasionnel au bureau du Curateur public à Montréal.

Dans de telles situations, ces nominations ou promotions sont donc factices en ce qu'elles n'ont pour but que de permettre l'utilisation de listes à des fins autres que celles prévues aux appels de candidatures. La Commission rappelle que, indépendamment des raisons d'efficience qui sont le plus souvent invoquées pour tenter de les justifier, ces situations constituent des illégalités puisque, dans chaque cas, l'emploi n'a pas fait l'objet d'un concours, comme l'exige l'article 42 de la loi, et que l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique, qui est inscrite à l'article 3 de la loi, a été annihilée.

### 2.3.4 Nomination des occasionnels à la suite de concours de recrutement

Le rapport de l'an dernier faisait état des résultats d'une étude menée à ce sujet par la Commission qui révélait que 60,3p. 100 des nominations effectuées entre le 1er avril 1988 et le 31 mars 1989 à la suite de concours de recrutement visaient des personnes qui travaillaient ou avaient travaillé dans la fonction publique comme employés occasionnels. La Commission concluait que cette situation remettait en cause le principe de l'égalité d'accès à la fonction publique.

La vérification des nominations et des promotions conduite durant l'année dans 28 ministères ou organismes a fait ressortir que 121 des 219 personnes nommées avaient travaillé à titre occasionnel dans la fonction publique, soit 55,2 p. 100. De ces 121 personnes, 59 (48,8 p. 100) ont été nommées à titre régulier à leur même classe d'emploi et dans leur même ministère ou organisme. De plus, 50 d'entre elles, soit 41,3 p. 100, y avaient occupé à titre occasionnel des emplois identiques ou semblables à ceux ayant fait l'objet d'un concours. Selon la Commission, ces chiffres démontrent de nouveau que les employés occasionnels demeurent encore avantagés par rapport à ceux de l'extérieur de la fonction publique.

C'est pourquoi, à l'occasion notamment de ses interventions de vérification dans les ministères ou organismes, la Commission a recommandé de prendre des précautions additionnelles lors de la tenue de concours en vue d'en assurer la transparence et la crédibilité lorsque des candidats occupent déjà des emplois identiques ou semblables à ceux faisant l'objet du concours. Ces précautions sont les suivantes :

1- Les personnes qui ont été associées au choix de l'occasionnel ou qui ont travaillé étroitement avec lui ne devraient pas être membres du comité d'évaluation.

2- Le comité comporte la présence d'un membre de l'extérieur du ministère ou de l'organisme dont le classement devrait être égal ou supérieur à celui des autres membres du comité.

3- Le choix et la pondération des critères d'évaluation sont basés sur les exigences de l'emploi en concours.

4- La procédure d'évaluation comporte un moyen additionnel à l'examen oral.

5- L'examen oral doit être de nature à constater impartialement la valeur des candidats; plus précisément :

   a) chaque critère doit être évalué spécifiquement par au moins une question;

   b) les éléments de réponse attendus doivent :

      i) être prévus pour chaque question,

      ii) être pondérés;

   c) les mises en situation pour mesurer les habiletés professionnelles ne doivent pas reposer sur des connaissances acquises dans l'emploi en concours.[17]

À l'occasion des interventions dans les ministères ou organismes, il a été vérifié si ces précautions avaient été respectées dans les concours qu'ils ont tenus et qui ont conduit à la nomination des personnes occupant les emplois à titre occasionnel. Un total de seize concours ont ainsi été vérifiés. Ces concours ont été à l'origine de vingt nominations, dont treize dans la catégorie du personnel professionnel, avec une durée moyenne d'emploi à titre occasionnel de douze mois.

La vérification de ces concours a permis de constater que, principalement, l'une de ces précautions n'a pas été respectée. Il s'agit de la première, qui est relative à la présence du supérieur immédiat, dans dix de ces concours. La Commission souscrit à l'opinion selon laquelle les gestionnaires doivent participer à la sélection de leurs collaborateurs. Toutefois, lorsque des occasionnels ou des fonctionnaires occupent les emplois faisant l'objet des concours, il lui apparaît que la seule présence au sein du comité de leur supérieur immédiat avec qui ils ont étroitement travaillé a pour effet d'en affecter de façon sérieuse la transparence et la crédibilité. C'est pourquoi, a fortiori lorsque le gestionnaire a lui-même choisi l'occasionnel ou l'intérimaire, il faut l'exclure du comité pour garantir l'objectivité de la procédure d'évaluation.

Un dossier particulier sur le même sujet a aussi retenu l'attention de la Commission en cours d'année. En effet, dans le cadre d'un mandat de vérification des nominations et des promotions entreprise au ministère de l'Éducation, elle a décidé d'élargir ce mandat en raison du contexte particulier entourant la gestion des ressources humaines au sein de la Direction de la formation à distance (D.F.D.) de ce ministère. Les résultats de cette vérification mettent en évidence les

17 Cette dernière précaution a été ajoutée en fin d'année.

conséquences de la participation des employés occasionnels à des concours de recrutement sur l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique.

La vérification a porté sur la tenue par ce ministère des sept concours de recrutement, à la classe de « spécialiste en sciences de l'éducation », qui ont été terminés depuis le 1er mars 1991 en vue de combler des emplois au sein de la D.F.D.; ceux-ci ont conduit à la nomination de treize personnes.

Les résultats mêmes de ces concours soulèvent de très fortes appréhensions sur l'application de l'article 49 de la loi qui édicte que : « La procédure d'évaluation doit être de nature à permettre de constater impartialement la valeur des candidats. » En effet, 68 p. 100 des candidats refusés (190 sur 278) lors de la vérification de l'admissibilité à ces sept concours l'ont été pour le motif qu'ils ne possédaient pas, notamment, les deux années d'expérience dans le domaine de l'enseignement à distance qui, selon la Commission, constituait une exigence additionnelle non justifiée. Sur les 47 candidats admis aux concours, 55 p. 100 provenaient de la D.F.D. et y travaillaient à titre d'employés occasionnels ou en prêt de service. Seulement 3 des 26 candidats de la D.F.D. ont subi un échec aux examens alors que 13 des 21 candidats de l'extérieur ont échoué. Toutes les personnes nommées (13) au 30 novembre 1991 travaillaient déjà à la D.F.D. comme employés occasionnels ou en prêt de service à des emplois identiques ou semblables à ceux faisant l'objet des concours, pour des périodes variant entre deux ans et dix ans. Par ailleurs, trois personnes, dont deux travaillaient déjà comme employés occasionnels à la D.F.D., ont été admises aux concours après l'expiration de la période d'inscription. Toutes trois ont été déclarées aptes et les deux employés occasionnels ont fait l'objet d'une nomination. De plus, une personne travaillant également à la D.F.D. qui n'était pas admissible au concours y a quand même été admise, déclarée apte et nommée.

Par ailleurs, les concours sous étude ne comportaient pas les précautions ci-haut décrites. Ainsi, le supérieur immédiat était membre des comités d'évaluation, la procédure d'évaluation ne comportait qu'un examen oral, les éléments de réponse attendus n'étaient pas pondérés et, enfin, les deux mises en situation plaçaient les candidats directement dans le contexte de la D.F.D.

Pour ces motifs et compte tenu du contexte particulier prévalant alors à la D.F.D., il est apparu à la Commission que ces concours n'avaient pas été tenus de façon à permettre l'évaluation impartiale de tous les candidats et l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique, le tout en contravention aux exigences fondamentales de la loi relatives à la sélection au mérite.

### 2.3.5 Promotion des intérimaires

Parmi les 102 personnes qui ont été promues à la suite de concours, 37 l'ont été à des emplois permettant la désignation à titre provisoire. La vérification a révélé que 16 de ces 37 fonctionnaires avaient occupé par intérim l'emploi auquel ils ont été promus, soit 43,2 p. 100. Ce sont les cadres supérieurs qui ont le plus haut taux d'intérimaires promus avec 57,9 p. 100, suivis des cadres intermédiaires avec 40 p. 100. La durée moyenne des intérims chez ces deux groupes est respectivement de 56 et de 30 semaines.

Une étude particulière conduite à ce sujet par la Commission, pour la période du 1er avril 1987 au 31 octobre 1988, établissait que, pour l'ensemble des catégories de personnel, 30,4 p. 100 des promotions à de tels emplois avaient été attribuées à des intérimaires. Ce pourcentage était alors de 42,8 p. 100 pour les cadres supérieurs et de 25,6 p. 100 pour les cadres intermédiaires avec une durée moyenne d'intérim respective de 29,9 et de 62,4 semaines. Il ressort de ces chiffres que la promotion des intérimaires tend à s'accentuer.

Selon la Commission, une telle situation entache la crédibilité et la transparence des concours. En effet, les intérimaires ont un net avantage sur les autres candidats car on leur a permis ainsi d'acquérir des connaissances, de l'expérience et des habiletés pertinentes à l'emploi en concours que ne possèdent pas les autres candidats. C'est pourquoi elle insiste sur le fait que les fonctionnaires désignés à titre provisoire devraient appartenir à une classe égale ou supérieure à celle de l'emploi à combler; la directive du Conseil du trésor concernant la classification et la gestion des emplois de cadres supérieurs et de leurs titulaires va d'ailleurs dans ce sens. Toutefois, lorsque cela est impossible, la Commission est d'avis que le maximum de précautions doit être pris pour assurer l'impartialité des concours et pour ainsi garantir l'objectivité de la procédure d'évaluation. Ainsi, elle recommande que le processus de dotation de l'emploi soit enclenché dès la désignation de l'intérimaire et qu'il soit complété à l'intérieur d'une période maximale d'environ trois mois. De plus, relativement à la procédure d'évaluation, la Commission recommande de prendre les mêmes précautions que celles mentionnées précédemment lors de la présence d'occasionnels dans les emplois en concours.

La vérification a permis de constater que toutes ces précautions n'avaient pas été prises dans les seize concours ayant conduit à la promotion de l'intérimaire. Ainsi, le processus de dotation n'a pas été enclenché au moment de la désignation de l'intérimaire dans neuf concours et la durée de ce processus a excédé trois mois dans six d'entre eux. Par ailleurs, le supérieur immédiat faisait partie du comité d'évaluation dans

neuf concours et, dans la majorité d'entre eux, soit quatorze, toutes les précautions relatives à la procédure même d'évaluation n'avaient pas été respectées.

Enfin, au terme de la période visée par chacune des vérifications, 54 fonctionnaires étaient désignés à titre provisoire à des emplois vacants, mais seulement quatre d'entre eux possédaient un classement égal ou supérieur au niveau de l'emploi. Dans tous les cas, il fut recommandé au sous-ministre ou au dirigeant d'organismes d'enclencher le processus de dotation le plus rapidement possible et de prendre les précautions encore applicables pour assurer la transparence et la crédibilité de ces concours. Il demeure toutefois que la meilleure façon d'en arriver à ce résultat réside dans la désignation à titre provisoire de personnes de niveau égal ou supérieur à celui de l'emploi.

### 2.3.6 Strates salariales

La Directive concernant les normes de détermination du taux de traitement de certains fonctionnaires prévoit que le traitement attribué aux personnes nommées doit respecter la limite maximale imposée par les conditions d'admission des concours de recrutement à la suite desquels elles sont déclarées aptes. Les dispositions relatives aux strates salariales étaient applicables pour 43 nominations de la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés et à 67 de celle des professionnels. Leur examen a permis de conclure que toutes ces nominations avaient été faites à un traitement qui se situait à l'intérieur de la strate salariale applicable dans chaque cas.

### 2.3.7 Tenue des concours

Les 44 concours ayant fait l'objet de mandats de vérification des nominations et des promotions ont attiré 2023 personnes dont 618 ont été admises. L'examen de la vérification de leur admissibilité a porté sur plus de 80 p. 100 des candidatures inscrites, soit 1767. Quant aux diverses étapes de la procédure d'évaluation, 98 p. 100 des concours comportaient un examen oral, 34 p. 100 un examen écrit et 20 p. 100 un examen pratique. En ce qui concerne l'examen oral, 48 p. 100 des concours n'avaient que ce seul moyen d'évaluation dont 50 p. 100 des concours de cadres supérieurs. Enfin, un comité a été formé dans chacun des 44 concours. Dans des proportions respectives de 18 p. 100, 14 p. 100 et 18 p. 100, ces comités ne comportaient pas la présence de membres de l'extérieur du ministère ou de l'organisme, de membres de sexe féminin et de membres ayant suivi le programme de formation « Sélection Plus ».

Il est ressorti de la vérification que, dans 27 concours et à des degrés divers, un certain nombre de dispositions pertinentes relatives à leur tenue n'avaient pas reçu une juste application. De telles constatations ont déjà été faites pour 9 de ces concours, qui ont conduit à la nomination d'occasionnels ou à la promotion d'intérimaires, sous les rubriques précédentes (2.3.4 et 2.3.5). La plupart des autres problèmes ont principalement trait à la vérification de l'admissibilité et à la procédure d'évaluation.

L'analyse de la vérification de l'admissibilité a révélé assez fréquemment une appréciation erronée ou non uniforme de la scolarité et de l'expérience ainsi que l'absence de production par les candidats des attestations d'études requises dans l'appel de candidatures. La Commission croit utile de rappeler que la présence au dossier du concours d'un document définissant préalablement, de façon claire et précise, la pertinence de la scolarité et de l'expérience contribue à favoriser la qualité de cette opération et qu'un contrôle rigoureux doit être effectué sur la production des documents exigés.

Quant à la procédure d'évaluation, la Commission désire souligner à la lumière des problèmes identifiés à ce sujet que l'évaluation aux emplois de cadres supérieurs doit, compte tenu de leurs attributions, comporter une vérification adéquate des connaissances administratives et des habiletés de gestion. De plus, une évaluation valide et objective d'un critère exige que celui-ci le soit, de façon exclusive, par au moins une question. Enfin, lorsqu'une procédure d'évaluation comporte plus d'un moyen d'évaluation, un seuil global de passage pour l'ensemble de la procédure ne peut pas être utilisé si l'un des moyens est éliminatoire.

### 2.3.8 Promotions sans concours

L'article 42 de la Loi sur la fonction publique stipule que les fonctionnaires sont recrutés et promus par voie de concours. Toutefois, le deuxième alinéa de cet article prévoit que le fonctionnaire dont l'emploi est réévalué à un niveau supérieur peut être promu sans concours, selon les normes déterminées par règlement de l'Office des ressources humaines, s'il satisfait aux conditions d'admission de la classe de l'emploi ainsi réévalué et s'il est déclaré apte par l'Office. De l'avis de la Commission, la promotion sans concours constitue donc une mesure d'exception à la règle générale selon laquelle les fonctionnaires sont promus par concours.

Les compilations effectuées dans le cadre du programme de vérification des nominations et des promotions révèlent que des promotions sans concours ont été accordées à 94 fonctionnaires. Considérant que, durant les mêmes périodes, 102 promotions faisaient suite à des concours, il en résulte que 47,9 p. 100 de toutes les promotions ont été attribuées sans concours. Le rapport annuel de l'an dernier faisait état des résultats d'une étude particulière à ce sujet qui dé-

montraient que, entre le 1er novembre 1986 et le 31 décembre 1988, 36,3 p. 100 de toutes les promotions accordées l'avaient été sans concours. La Commission concluait alors que la proportion des promotions sans concours dépassait ce qui devait normalement être attendu et qu'elles ne semblaient pas avoir été utilisées comme une mesure d'exception à la règle principale de la promotion par concours. Elle ne peut donc que réitérer cette conclusion puisque les statistiques obtenues cette année dénotent même une tendance à l'augmentation des promotions sans concours.

Par ailleurs, sur la base des informations contenues aux dossiers personnels des fonctionnaires promus, il s'est avéré que 13 des 94 promotions attribuées sans concours, soit 13,8 p. 100, ne satisfaisaient pas à l'une ou l'autre des dispositions du règlement de l'Office en cette matière. Sept de ces promotions remettaient en cause l'application de l'article 1 de ce règlement. En effet, ces sept promotions ne résultaient pas de la réévaluation à un niveau supérieur de l'emploi du fonctionnaire, soit son propre emploi, mais plutôt d'un changement d'emploi; cet emploi aurait dû, pour cette raison, être comblé par la procédure habituelle de dotation. Quant aux six autres, elles ne respectaient pas l'une des six conditions édictées à l'article 2 du règlement dont, principalement, celle relative à l'obligation d'avoir occupé l'emploi ayant fait l'objet de la réévaluation depuis au moins un an avant la date de sa réévaluation.

Un cas particulier a retenu l'attention de la Commission. En effet, à la suite d'une vérification à l'Office du crédit agricole du Québec ayant permis de constater qu'un cadre supérieur était désigné à titre provisoire à un emploi de niveau plus élevé que son classement depuis près de deux ans, la Commission a appris que celui-ci avait été promu sans concours à cet emploi.

L'analyse du contexte entourant l'attribution de cette promotion a permis d'établir que celle-ci avait été accordée en contravention flagrante aux dispositions précitées de l'article 42 de la loi et de l'article 1 du règlement de l'Office qui exigent que la promotion sans concours découle notamment de la réévaluation à un niveau supérieur de l'emploi occupé par un fonctionnaire. La situation observée ne satisfaisait nullement à cette exigence puisque la promotion résultait d'un changement d'emploi. Par ailleurs, des documents d'analyse transmis à l'occasion d'une vérification antérieure, exposant d'autres cas similaires de promotions sans concours irrégulières, avaient peu de temps auparavant été portés à l'attention du président de l'organisme. C'était donc en toute connaissance de cause quant à son caractère illégal que cette promotion sans concours avait été attribuée. De l'avis de la Commission, il s'agissait d'une faute très grave qui l'a justifiée de recommander l'annulation de cette promotion et la dotation de l'emploi suivant les exigences de la loi et des politiques gouvernementales pertinentes.

Le président de l'organisme n'a pas jugé bon de donner suite à la recommandation de la Commission en invoquant l'efficacité et l'efficience. La Commission trouve inacceptable qu'il ait choisi de substituer ses propres règles de dotation à celles prévues dans la loi et le règlement de l'Office des ressources humaines.

### 2.3.9 Reclassements

Dans le cadre du programme de vérification des nominations et des promotions, tous les reclassements, soit 89, ont été analysés. Ceux-ci respectaient les dispositions de la directive du Conseil du trésor à ce sujet en ce qu'ils ne constituaient pas une promotion pour les fonctionnaires visés.

### 2.3.10 Appels de candidatures

Le rapport de l'an passé faisait état des résultats d'une étude conduite à ce sujet jusqu'au 15 décembre 1990 et de sa poursuite pour une autre période.

L'étude consistait à procéder à l'examen systématique, au moment même de leur publication hebdomadaire, des appels de candidatures de concours de recrutement et de promotion publiés par l'Office des ressources humaines et les différents ministères et organismes délégataires dans le journal *Info-Carrière*. Elle avait principalement pour but de déterminer si ces appels étaient conformes à la loi, à la réglementation et, enfin, aux différentes modalités d'application de l'Office des ressources humaines en la matière.

L'examen des divers appels de candidatures s'est fait uniquement sur la base de leur contenu tel que publié dans le journal *Info-Carrière*, ce qui a entraîné certaines limites à l'analyse. Toutefois, chaque semaine, il y a eu de nombreuses interventions auprès de divers interlocuteurs des différents ministères ou organismes et de l'Office qui ont permis non seulement de recevoir des explications ou renseignements additionnels sur certains appels, mais aussi d'exprimer le point de vue de la Commission. Elle a ainsi pu faire différentes recommandations, observations ou propositions en vue d'apporter des correctifs aux appels de candidatures.

Cette étude s'est terminée durant l'année par la production d'un troisième rapport qui portait sur tous les appels publiés dans le journal *Info-Carrière* du 5 janvier au 1er juin 1991. Il ressort de ce rapport que, durant cette période, 21 numéros d'*Info-Carrière* ont été publiés dans lesquels ont été annoncés 450 appels de candidatures. De ce nombre, 422 (93,8 p. 100) visaient des concours tenus sous la responsabilité des ministères et organismes délégataires, 251

(55,8 p. 100) étaient en promotion et 391 (86,9 p. 100) provenaient, et par ordre, des catégories du personnel de bureau, techniciens et assimilés (28,7 p. 100), du personnel professionnel (21,5 p. 100), des cadres intermédiaires (19,8 p. 100) et des cadres supérieurs (16,9 p. 100). Enfin, des exigences additionnelles ont été relevées dans 163 de ces 450 appels (36,2 p. 100), dont majoritairement pour des emplois du personnel professionnel.

L'étude de ces 450 appels a révélé que 158 d'entre eux, soit 35,1 p. 100, comportaient, à des degrés divers, des problèmes. Selon leur nature, 35 problèmes différents ont été distingués pour être ensuite regroupés dans le rapport sous les six rubriques suivantes : l'expérience, les clauses compensatoires, les zones géographiques ou les entités administratives, les aspirants, le traitement et, enfin, les cas autres. Les problèmes les plus fréquents portaient sur l'identification du traitement.

La Commission a transmis ce rapport aux directrices et directeurs des ressources humaines de tous les ministères et organismes en leur soulignant l'importance qu'elle accorde à la formulation des appels de candidatures en raison de leur portée sur l'attraction des candidats et sur le service à la clientèle. Elle a aussi recommandé au président de l'Office des ressources humaines la mise en place de mécanismes visant à garantir la qualité du contenu des appels. L'Office annonça un certain nombre de mesures à cette fin qui, toutefois, se situent après la publication des appels de candidatures alors que, suivant la Commission, il serait préférable de donner un caractère préventif au contrôle du contenu des appels et, dans la recherche de la qualité totale, de l'exercer, par conséquent, a priori.

Comme la Commission considère que l'Office des ressources humaines, autant par son mandat sur la tenue des concours que par son rôle d'éditeur du journal *Info-Carrière*, est responsable des appels de candidatures et qu'il avait été démontré clairement que la qualité des appels était déficiente, elle a décidé de suspendre cette étude en n'excluant pas la possibilité de la reprendre en temps opportun afin d'évaluer les résultats des mesures implantées par l'Office. Par ailleurs toutefois, elle a chargé la Division de procéder à un examen sommaire des appels lors de leur publication hebdomadaire dans le journal *Info-Carrière* afin de s'assurer que ceux-ci ne comportent pas de problèmes importants susceptibles d'affecter la régularité des concours et, principalement, l'attraction des candidats.

De façon systématique à compter de septembre 1991, tous les appels de candidatures de concours, soit 889, parus dans *Info-Carrière* ont été ainsi examinés; de ce nombre, 476 étaient pour des concours de recrutement et 413 de promotion. Eu égard à la catégorie d'emploi, 360 visaient du personnel de bureau, techniciens et assimilés, 206 du personnel professionnel et 255 des cadres supérieurs (118) ou intermédiaires (137). Bien que sommaire, l'analyse a entraîné des communications, le plus souvent téléphoniques, pour les appels de candidatures de plus d'une centaine de concours dans le but d'obtenir des explications mais aussi, pour environ la moitié d'entre elles, de formuler des suggestions ou recommandations visant à corriger les problèmes relevés dans l'appel (v.g. « republication », erratum, lettres aux candidats), à prendre des mesures relativement à la procédure d'évaluation du concours ou à éviter la répétition du problème lors de concours ultérieurs.

Les principaux problèmes relevés dans les appels de candidatures de cadres supérieurs concernent le mode de dotation; ceux-ci ont déjà été traités sous la rubrique précédente à ce sujet (2.3.1).

De plus, un autre problème, particulier mais important, a été identifié concernant un concours de promotion, soit celui en vue de combler l'emploi de Chef du service de la classification au Secrétariat du Conseil du trésor (cadre supérieur III). En effet, au moment de la publication du concours, une personne y avait déjà été mutée et nommée bien que son classement était inférieur au niveau de cet emploi. Selon la Commission, ces faits mettaient en cause la régularité de la mutation de même que la transparence et la crédibilité du concours. Elle a estimé que cette mutation et l'annonce de ce concours de promotion constituaient un cas des plus sérieux, et ce, d'autant plus qu'il se situe dans le secteur même de la gestion des ressources humaines. La Commission a demandé d'annuler la nomination et de prendre les mesures pour doter l'emploi dans le respect de la loi. Le Secrétariat du Conseil du trésor a annulé la nomination et repris le processus de sélection en publiant un nouvel appel de candidatures. La reprise du concours a suscité, pour des raisons évidentes, peu de candidatures et la personne qui avait été mutée à l'emploi a été la seule admise pour y être ensuite déclarée apte et promue. La tenue du concours n'a été qu'un simple rituel, ce qui est inacceptable compte tenu des exigences formelles de la loi portant sur les promotions qui doivent être accordées à la suite d'un véritable concours où tous les candidats admissibles ont une chance égale de se faire valoir.

La majorité des communications concernant les appels de candidatures pour les autres catégories ont porté sur les exigences additionnelles aux conditions minimales d'admission prévues aux directives de classification régissant les emplois faisant l'objet des concours. Elles avaient pour but de déterminer si ces exigences étaient justifiées, comme le requiert la loi, par la nature et les particularités des emplois. À cette fin, la position du ministère ou de l'organisme était

analysée en tenant compte notamment du caractère essentiel de l'exigence, de son lien avec les fonctions de l'emploi, du bassin éventuel de candidatures et de la présence d'une personne, à titre occasionnel ou intérimaire, dans l'emploi en concours. Considérant le cadre de cet examen et les difficultés inhérentes à son appréciation, celle-ci s'est limitée au caractère déraisonnable de l'exigence. Néanmoins, la Commission estime que les interventions à ce sujet ont permis de sensibiliser les ministères ou organismes au fait que le recours aux exigences additionnelles peut restreindre indûment l'égalité d'accès à la fonction publique et la possibilité d'y être promu. Un certain nombre d'autres communications ont aussi été effectuées en vue de signaler que la zone géographique prévue pour l'utilisation de la liste de déclaration d'aptitudes était plus grande que celle à laquelle devaient appartenir les candidats pour être admissibles au concours.

Par ailleurs, une deuxième étude particulière a été réalisée à ce même sujet des appels de candidatures en regard, spécifiquement cette fois, de leur publication dans les journaux. Elle avait pour but de déterminer si celle-ci était conforme à la loi et aux autres dispositions émises par l'Office en la matière, notamment dans son règlement sur la tenue de concours et ses modalités d'application. À cette fin, en se référant aux 89 appels de candidatures de concours de recrutement parus dans les quatre *Info-Carrière* publiés du 26 octobre au 16 novembre 1991, l'étude a porté sur la diffusion qui avait été prévue de ces appels et sur la publication qui en avait été effectivement faite dans les journaux.

Il en est d'abord ressorti que, durant cette période, 5 des 89 appels n'ont pas été publiés dans un journal, mais seulement affichés dans les Centres d'emploi du Canada. Quant aux 84 appels publiés dans les journaux, l'étude a principalement démontré que 53 présentaient des problèmes en regard de leur diffusion dont, surtout, en regard de l'accès à la fonction publique des membres des communautés culturelles et des anglophones et des personnes résidant « en région ». En effet, 25 concours n'ont pas été publiés dans un journal anglophone et 28 autres ne l'ont pas été dans un journal régional alors que, dans chaque cas, les modalités de l'Office des ressources humaines le requéraient. L'étude a également révélé que, à quelques exceptions, la publication des appels de candidatures dans les journaux correspondait à celle prévue dans les commandes de diffusion et que le libellé des appels publiés dans les journaux reprenait celui de l'*Info-Carrière*. Enfin, le mode actuel de présentation des appels dans les principaux quotidiens a été évalué pour conclure que celui-ci n'était pas économique et ne favorisait pas l'attraction des candidats.

La Commission est d'avis que la diffusion des appels constitue une étape importante dans le processus de dotation des emplois puisqu'elle contribue largement à assurer l'application du principe de l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique. C'est pourquoi, compte tenu des constatations effectuées dans l'étude, elle a invité les directrices et directeurs des ressources humaines de tous les ministères et organismes à apporter une attention particulière à la diffusion de leurs appels de concours de recrutement dans les journaux. Elle a aussi formulé un certain nombre de recommandations à ce sujet au président de l'Office des ressources humaines. Ainsi, la Commission a invité l'Office à s'assurer de l'application des modalités relatives, notamment, à la publication des appels dans les journaux anglophones et dans les journaux régionaux. Elle a également proposé la révision de certaines des modalités d'application, soit celle relative à l'affichage dans les Centres d'emploi du Canada comme seul moyen additionnel de diffusion et celle relative à la diffusion des concours visant à pourvoir des emplois en région pour lesquels l'admissibilité est provinciale. Enfin, la Commission a invité l'Office à procéder à un examen de la pratique actuellement en vigueur quant au mode de présentation des appels dans les principaux quotidiens en faisant valoir que le retour au regroupement des appels dans un même encart favoriserait l'attraction des candidatures tout en étant plus économique.

### 2.3.11 Recrutement et sélection des employés occasionnels

Les travaux entrepris l'an dernier en vue d'apprécier le caractère faisable et significatif de réaliser une étude particulière à ce sujet dans divers ministères et organismes ont été complétés. À cette fin, une analyse a été effectuée, dans deux ministères, de l'application des articles pertinents de la Directive concernant le recrutement et la sélection des employés occasionnels dans la fonction publique afin d'établir dans quelle mesure la sélection de ce personnel y avait respecté les principes d'égalité d'accès, d'égalité des chances, d'équité et d'impartialité.

Il en est notamment ressorti que plus du quart des emplois analysés ont été comblés par des personnes non inscrites au fichier ministériel ou dont l'inscription ne pouvait être certifiée, que 96 p. 100 des emplois comportaient des exigences additionnelles aux conditions minimales d'admission et que 38 p. 100 des nominations ont été précédées par la présentation, aux gestionnaires visés, d'une seule personne.

Par ailleurs toutefois, les principales constatations de l'étude ont résidé dans l'absence d'informations relatives à des aspects importants de la majorité des

nominations. Ainsi, il n'a pas été possible de s'assurer du respect de la règle relative à la date d'ancienneté des inscriptions aux fichiers lors des présentations ni de connaître les motifs pouvant expliquer que des personnes dont la date d'inscription était plus ancienne n'ont pas été présentées. De même, l'absence d'informations vérifiables sur la procédure de sélection utilisée n'a pas permis d'apprécier si les gestionnaires ont effectivement procédé à l'évaluation des compétences des candidats et sur quelle base s'est effectué le choix final.

Compte tenu principalement de ces dernières constatations, la Commission a considéré que les résultats de l'étude ne permettaient pas de conclure que la sélection du personnel occasionnel s'était effectuée dans le respect des principes énoncés ci-dessus. Il lui est apparu que cette conclusion confirmait ou allait dans le sens de l'avis qu'elle avait émis à ce sujet à la Commission du budget et de l'administration lors de l'examen de l'application de la loi, à l'automne 1990. En effet, elle y avait affirmé que « l'accès à ces emplois occasionnels résulte d'un système d'embauche non assujetti à la règle de la sélection au mérite que notre organisme dénonce comme susceptible de donner lieu à des abus et à du favoritisme ».[18] Elle ajoutait également que la sélection des occasionnels est faite d'une façon beaucoup trop sommaire, souvent exécutée dans un contexte d'urgence, sans procédure de sélection rigoureuse et permettant assez facilement de nommer à titre d'employé occasionnel toute personne désignée à l'avance. Compte tenu de cette situation, la Commission a décidé de ne pas étendre cette analyse à d'autres ministères et organismes, mais de proposer aux autorités de corriger le problème à sa base même.

Le rapport consignant les résultats de cette analyse a été transmis notamment au secrétaire du Conseil du trésor. La Commission l'a invité à en tenir compte dans l'examen des recommandations formulées par la Commission du budget et de l'administration chargée de modifier en profondeur le régime d'embauche des occasionnels. D'ailleurs, par la suite au cours de l'année, d'autres interventions de la Commission, notamment à la Direction de la formation à distance du ministère de l'Éducation et au ministère de la Sécurité publique, sont à nouveau venues faire la démonstration que le régime actuel d'embauche comportait de graves faiblesses systémiques dont celle de permettre le favoritisme.

Sur le fond du problème, la Commission estime important d'ajouter certains éléments.

D'une part, la Commission a profité des lacunes sérieuses qui ont été révélées dans la gestion des occasionnels à la D.F.D. pour réitérer au ministre délégué à l'administration et à la fonction publique et président du Conseil du trésor sa recommandation de centraliser le système du recrutement et de la sélection du personnel occasionnel, ce qui en réduirait les coûts, et d'en revoir les modalités pour y inclure des normes interdisant formellement tout favoritisme.

D'autre part, le problème réside également dans l'engagement de personnes à titre occasionnel pour pourvoir des postes réguliers dans la fonction publique. L'expérience acquise par les occasionnels dans leur emploi fait en sorte qu'ils ne peuvent qu'être présumés détenir un net avantage lors de tout processus de sélection subséquent. Ils ont alors plusieurs longueurs d'avance sur les autres candidats aux concours de recrutement qui sont de simples citoyens, ce qui est injuste.

La Commission a proposé à la Commission du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale, dans le mémoire qu'elle a soumis à l'automne 1990, des mesures particulières pour corriger une fois pour toutes le problème crucial de l'engagement du personnel occasionnel dans la fonction publique. Aucune suite n'a été donnée à ses recommandations. La Commission ne tient pas nécessairement à ce que ce soient les mesures qu'elle a proposées qui soient retenues mais que, à tout le moins, la répétition des pratiques abusives du passé qui ont permis à des occasionnels d'accumuler de nombreuses années d'expérience à ce titre ne continue, ce qu'elle appréhende.

## 3. Enquêtes

### *3.1 Description du programme*

Le programme de vérification des requêtes a principalement pour but de s'assurer du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la loi et qui touchent les fonctionnaires. L'intervention de la Commission dans ce domaine consiste à donner suite aux requêtes qui lui sont adressées eu égard à des situations jugées partiales, injustes ou inéquitables.

Le paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 115 de la loi établit clairement que la vérification vise les décisions prises à l'égard des fonctionnaires. C'est donc sur la base de cette disposition que la Commission est habilitée à intervenir dans le cadre des requêtes, touchant divers domaines, qui lui sont adressées par ces personnes.

18 *Fonction publique et démocratie, La sélection au mérite et la reddition de comptes*, page 49.

Quant aux requêtes formulées par des citoyens, elles visent majoritairement des décisions prises à l'occasion de leur participation à des concours de recrutement. C'est en vertu du paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 115 de la loi qui confie à la Commission le mandat de « vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires », qu'elle a compétence en cette matière.

Les employés occasionnels ou les personnes participant à un processus d'évaluation visant à combler des emplois occasionnels s'adressent de plus en plus à la Commission. Cette catégorie d'employés est régie par la directive du Conseil du trésor concernant les occasionnels, selon les dispositions prévues à l'article 85 de la loi. L'article 2 de cette directive énumère les articles de la loi qui sont applicables à ces personnes; l'article 115 de la loi y est notamment mentionné. La Commission est donc habilitée à intervenir à l'égard des occasionnels qui portent à son attention diverses situations qu'ils estiment inéquitables ou partiales à leur endroit.

La vérification du caractère équitable et impartial des décisions ne peut se faire sans s'assurer du respect des conditions de travail applicables au personnel visé. Aussi, la Commission a toujours évité de substituer son intervention à celle prévue aux diverses conventions collectives ou au processus d'appel prévu à l'article 127 de la loi concernant les fonctionnaires non régis par une convention collective. Toutefois, elle s'estime habilitée à intervenir dans tous les cas où, de par leurs limites, ces recours ne pourraient permettre aux personnes visées de faire valoir pleinement leurs droits. C'est ainsi que, en cours d'année, la Commission a traité un certain nombre de dossiers relatifs à des évaluations de rendement et à la détermination du niveau des emplois.

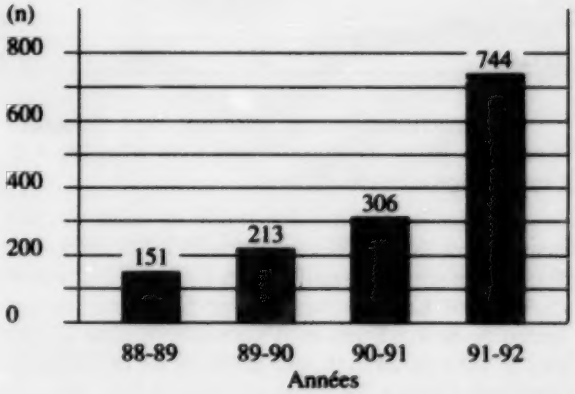
### *3.2 Bilan*

Au cours de l'année 1991-1992, 290 requêtes furent adressées à la Commission. À ce nombre de requêtes s'ajoutent les interventions faites en réponse à des personnes qui s'adressent à la Commission par téléphone et dont la demande ne nécessite pas la tenue d'une enquête. Ces interventions sont alors qualifiées de « demandes de renseignements » et sont généralement traitées la journée même. À cette fin, une ou un spécialiste de la Division des enquêtes est disponible auprès des personnes qui désirent recevoir des renseignements ou des conseils relativement à leur situation particulière.

Le nombre de demandes de renseignements, soit 744, en 1991-1992, confirme de nouveau que ce service est de plus en plus utilisé par les fonctionnaires et les citoyens. Ce nombre n'a cessé de croître depuis les trois dernières années :

1988-1989 : 151
1989-1990 : 213 + 41 %
1990-1991 : 306 + 43 %
1991-1992 : 744 + 143 %

**Demandes de renseignements**




Cette augmentation importante des demandes de renseignements n'est certes pas étrangère à la publication du dépliant d'information intitulé « Vous voulez porter plainte ».

Dans l'ensemble, les demandes d'aide ont donc augmenté de 111p. 100 en tenant compte à la fois des requêtes reçues et des demandes de renseignements traitées. En effet, on a procédé en tout à 1034 interventions, en cours d'année, en comparaison de 490 l'an dernier et de 383 en 1989-1990.

La Division des enquêtes a complété l'étude de 501 dossiers au cours de l'année 1991-1992.

Le temps moyen de traitement de ces 501 dossiers s'établit à 61jours alors qu'il se situait à 71 l'année dernière, à 75 en 1989-1990 et à 83 en 1988-1989. Les cas qualifiés de complexes, quant au fond ou, le plus souvent, quant aux délais inhérents aux consultations qu'ils nécessitent, ont un impact certain et significatif sur les temps de traitement. Au total, 28 dossiers traités, cette année, appartiennent à cette catégorie et furent traités en un temps moyen de 147 jours, tandis que les 473 autres cas le furent en un temps moyen de 56 jours.

Le tableau qui suit illustre les données relatives au temps de traitement des requêtes traitées en cours d'année et celles des trois années précédentes :

Requêtes traitées

| | 1988-1989 | | 1989-1990 | | 1990-1991 | | 1991-1992 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Temps de traitement** | **Nombre** | **%** | **Nombre** | **%** | **Nombre** | **%** | **Nombre** | **%** |
| Moins d'un mois | 54 | 25 | 48 | 27,3 | 63 | 32,1 | 171 | 34,1 |
| 1 à 2 mois | 41 | 19 | 45 | 25,5 | 43 | 22,0 | 111 | 22,2 |
| 2 à 3 mois | 42 | 19 | 30 | 17,1 | 29 | 14,8 | 68 | 13,6 |
| 3 à 4 mois | 33 | 15 | 23 | 13,0 | 27 | 13,8 | 106 | 21,2 |
| 4 mois et plus | 47 | 22 | 30 | 17,1 | 34 | 17,3 | 45 | 8,9 |
| **Total** | **217** | **100** | **176** | **100** | **196** | **100** | **501** | **100** |

Les fonctionnaires occasionnels sont demeurés nombreux parmi la clientèle qui s'est adressée à la Commission en cours d'année.

En effet, les 501 dossiers traités en cours d'année provenaient de 212 occasionnels (42,3 p. 100), 170 fonctionnaires réguliers (33,9 p. 100) et 92 citoyens (8,4 p. 100). Les 27 autres dossiers furent ouverts à la demande de syndicats ou d'associations dans 21 cas (4,2 p. 100) ou de la propre initiative de la Commission dans 6 cas (1,2 p. 100).

Les motifs à l'origine des 501 dossiers traités en cours d'année se répartissent comme suit :

— participation à des concours 335
— utilisation des listes de déclaration d'aptitudes 37
— niveau de l'emploi 21
— gestion des occasionnels 20
— abolition d'emploi 18
— choix du mode de dotation 17
— fin d'emploi 13
— comportement jugé inéquitable 10
— classement ou rémunération 10
— participation à une offre d'affectation ou de mutation 10
— promotion sans concours - processus d'évaluation 4
— évaluation du rendement 1
— divers 5

La participation à des concours a toujours été le sujet le plus visé par les requêtes; l'année 1991-1992 n'y fait pas exception. En effet, 66,9 p. 100 des dossiers traités cette année se situent dans cette catégorie. Le processus d'évaluation dans son ensemble et les examens écrits, oraux, pratiques et médicaux furent remis en cause dans 203 cas (61,0 p. 100) et la vérification de l'admissibilité, tant au niveau de la scolarité que de l'expérience, le fut dans 104 cas (31,0 p. 100). Les 28 autres dossiers (8,0 p. 100) visaient l'appel de candidatures (20 cas) et la composition du comité d'évaluation (8 cas).

Parmi les 501 dossiers traités au cours de l'année, 138 (27,5 p. 100) ont été considérés comme fondés. Toutefois, si l'on soustrait du nombre de dossiers traités (501), ceux pour lesquels les requérants se sont retirés (18 cas) et ceux où ils disposaient d'un autre recours (34 cas), le pourcentage réel de dossiers jugés fondés s'établit alors à 31 p. 100. Les diverses recommandations formulées dans le cadre de nos interventions furent suivies dans 88 p. 100 des cas.

Les 138 requêtes jugées fondées se répartissent comme suit:

Requêtes traitées

| | Requêtes | | |
|---|---|---|---|
| | Total | Fondées | % |
| — participation à une offre d'affectation ou de mutation | 10 | 5 | 50,0 |
| — promotion sans concours – processus d'évaluation | 4 | 2 | 50,0 |
| — gestion des occasionnels | 20 | 9 | 45,0 |
| — comportement jugé inéquitable | 10 | 4 | 40,0 |
| — classement ou rémunération | 10 | 3 | 30,0 |
| — participation à des concours | 335 | 97 | 29,0 |
| — utilisation des listes de déclaration d'aptitudes | 37 | 9 | 24,3 |
| — choix du mode de dotation | 17 | 4 | 23,5 |
| — niveau de l'emploi | 21 | 4 | 19,0 |
| — divers | 5 | 1 | 20,0 |
| — abolition d'emploi | 18 | 0 | 0,0 |
| — fin d'emploi | 13 | 0 | 0,0 |
| — évaluation du rendement | 1 | 0 | 0,0 |

Tout comme par les années passées, les renseignements et précisions fournis dans le cadre des démarches effectuées dans le traitement des 363 dossiers jugés non fondés ont quand même permis aux personnes de mieux comprendre la décision prise à leur égard ou de mieux les orienter dans leurs démarches. D'ailleurs, au cours des échanges avec ces personnes, 34 d'entre elles furent informées qu'elles disposaient d'un autre recours, alors que 18 autres ont jugé préférable de retirer leur requête.

Les nombreux appels téléphoniques reçus à la Division des enquêtes continuent de mettre en évidence la frustration ressentie par une clientèle qui fait face à une lourde bureaucratie. Les informations qu'elle reçoit sont souvent imprécises ou insuffisantes pour apporter une réponse claire aux interrogations soulevées.

Le besoin de vérifier le bien-fondé des décisions qui touchent les personnes intéressées à se trouver un emploi au sein de la fonction publique ou à améliorer leur carrière est plus qu'évident. En l'absence d'autres recours adéquats, elles s'adressent alors à la Commission. C'est ainsi qu'un total de 744 demandes de renseignements furent reçues et traitées au cours de l'année.

Les principaux sujets visés par ces 744 demandes de renseignements sont, dans l'ordre décroissant :

| | |
|---|---|
| — participation à des concours | 261 |
| — gestion des occasionnels | 65 |
| — utilisation des listes de déclaration d'aptitudes | 60 |
| — participation à une offre d'affectation et de mutation | 46 |
| — fin d'emploi | 40 |
| — comportement jugé inacceptable | 35 |
| — choix du mode de dotation | 32 |
| — rémunération ou classement | 31 |
| — niveau d'emploi | 25 |
| — promotion sans concours - processus | 14 |
| — évaluation de rendement | 7 |
| — politiques de gestion de personnel | 17 |
| — abolition d'emploi | 3 |
| — divers | 118 |

Les interventions effectuées dans le cadre des demandes de renseignements continuent de répondre à un besoin réel et nous entendons maintenir la qualité de nos services à cet égard. Une disponibilité du personnel durant toutes les heures d'ouverture de nos bureaux, soit de 8h30 à 16h30, y compris à l'heure du dîner, continue d'être assurée aux fins de répondre à toutes les demandes.

Les 501 dossiers menés à terme ont permis, encore cette année, de mettre en évidence certains sujets ou certaines situations qui méritent d'être signalés de façon particulière; la partie suivante fait état des analyses et commentaires relatifs à ces sujets.

### *3.3 Constatations significatives*

#### 3.3.1 Vérification de l'admissibilité : évaluation de « l'expérience pertinente »

Il y a deux ans, dans son rapport annuel, la Commission rapportait le cas d'un candidat ayant soumis un appel à la Commission où, à l'analyse de la preuve, la Commission avait constaté que le comité d'évaluation avait apprécié à tort l'affinité de l'expérience de l'appelant et l'envergure de ses responsabilités dès

l'étape de la vérification de l'admissibilité. Selon la Commission, ce genre d'évaluation doit plutôt se faire à l'étape de l'évaluation des candidats admis au concours.

Malgré une jurisprudence constante de la Commission depuis, nous avons, encore une fois cette année, été appelé, à la suite de requêtes de la part de deux citoyens, à mener une enquête à l'égard d'un concours de recrutement tenu par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation où, à l'étape de la vérification de l'admissibilité, le comité d'évaluation a erronément réduit certaines expériences des candidats, quant au nombre d'années déclarées, sous prétexte qu'elles ne touchaient que certains volets des attributions de l'emploi mis en concours.

Il nous apparaît important de revenir sur le sujet pour que tous les intervenants en dotation soient au même diapason quant à la nature de la vérification de l'expérience qui doit être faite à l'étape de la vérification de l'admissibilité. L'article 47 de la Loi sur la fonction publique crée, en effet, l'obligation d'admettre à un concours toutes les personnes qui ont soumis leurs candidatures et qui répondent aux conditions d'admission au concours. À cette étape de la procédure, le comité d'évaluation doit donc simplement chercher à déterminer, à l'égard de chacune des expériences décrites dans l'offre de service d'un candidat, si celle-ci est pertinente, c'est-à-dire si elle est reliée, en termes de nature et de niveau, à l'expérience exigée à l'appel de candidatures. Au-delà de cela, en effet, le comité déborde sur l'étape de l'évaluation des candidats. Comme le mentionne d'ailleurs l'Office des ressources humaines dans le Guide d'application des décisions de la Commission de la fonction publique :

« Si, après avoir fait des démarches raisonnables, il subsiste un doute sur l'admissibilité de quelques personnes ou quelques ambiguïtés, le comité d'évaluation doit admettre la personne sous condition et chercher à obtenir les informations additionnelles. Si, après avoir fait toutes ces démarches, il subsiste encore un doute, ce doute doit jouer en faveur de la personne qui s'inscrit et celle-ci doit être admise au concours. »

Par ailleurs, comme la Commission le mentionnait dans son rapport annuel de l'an dernier :

« ...le pourcentage de pertinence reconnu doit être de 100 p. 100 dans le cas du candidat qui assume, d'une façon principale et habituelle et à temps plein, des tâches en rapport avec le corps d'emploi en concours.

« Si le candidat n'assume pas d'une façon principale et habituelle des tâches en rapport avec le corps d'emploi faisant l'objet du concours, il appartient au comité d'établir le pourcentage de pertinence, et ce, en tenant compte du temps consacré à l'exercice des tâches pertinentes par rapport au temps exigé pour les tâches principales et habituelles. »

Il ne faut jamais perdre de vue que de la qualité et de l'impartialité de la vérification de l'admissibilité au concours dépend l'exercice de tous les autres droits des candidats et que l'évaluation du dossier, à cette étape, peut avoir un impact sérieux sur l'évolution de la carrière de chacun. D'ailleurs, il est intéressant de noter que dans le cas du concours qui a fait l'objet d'une enquête cette année sur cette matière, pas moins de quatorze nouveaux candidats ont été admis au concours après qu'on eut repris la vérification de leur admissibilité sur la stricte base de la pertinence.

### 3.3.2 Classement des inspecteurs-enquêteurs

Dans son rapport annuel de l'année dernière, à la rubrique « Constatations significatives », la Commission faisait état d'un dossier qu'elle avait intitulé « Police verte ».

Ce dossier mentionnait que le ministère de l'Environnement avait eu recours à la classe d'emploi des attachés d'administration, du niveau professionnel, plutôt qu'à celle des enquêteurs en matières frauduleuses, du niveau des techniciens, pour combler ses emplois d'enquêteurs. La Commission a clairement exprimé son désaccord eu égard à cette position du ministère qui n'a pas jugé bon, par ailleurs, de donner suite aux recommandations de la Commission visant à utiliser la directive de classification spécialement créée, notamment à la demande du ministère de l'Environnement, pour combler les emplois visés.

En maintenant leur décision eu égard à l'utilisation de la classe d'emploi des attachés d'administration, les autorités du ministère contrevenaient aussi à l'entente convenue avec le Conseil du trésor à l'effet que seulement six emplois seraient comblés en utilisant cette classe d'emploi et non trente comme ce fut le cas.

C'est en invoquant des motifs de compétence et de complexité du travail que les autorités du ministère sont allées de l'avant. Suivant la Commission, le vrai motif serait plutôt que l'on voulait recruter des anciens policiers de la Sûreté du Québec à la retraite et que, pour les attirer, il fallait pouvoir leur verser un salaire « convenable »; le niveau de complexité des tâches à effectuer était loin derrière comme préoccupation. C'est donc dire que, étant classés dans la catégorie des professionnels, les titulaires peuvent ainsi bénéficier d'un salaire annuel d'environ 53 000 $ au lieu de 45 000 $ dont ils auraient bénéficié dans la classe d'emploi des enquêteurs en matières frauduleuses.

Compte tenu des objectifs visant le rajeunissement de la fonction publique et la situation économique qui prévaut, le recours en aussi grand nombre aux anciens policiers est pour le moins surprenant.

La voie ayant été ainsi ouverte, d'autres ministères et organismes ont aussi invoqué des motifs de complexité ou autres aux fins de démontrer que leurs emplois appartenaient à la catégorie professionnelle plutôt qu'à celle du personnel de bureau, techniciens et assimilés. La Régie de l'assurance-maladie du Québec et la Société de l'assurance automobile du Québec ont ainsi pourvu ou annoncé qu'elles pourvoiraient, à titre d'attaché d'administration, des emplois que la Commission estime appartenir à la classe des inspecteurs en matières frauduleuses.

Nonobstant les contrôles ou les recommandations, tant du Conseil du trésor que de la Commission, la situation est loin de se stabiliser. En plus d'une augmentation indue des dépenses publiques, c'est la cohérence et la structure de la classification des emplois, notamment dans le secteur des enquêtes, qui sont maintenant menacées, sans parler de l'iniquité envers les fonctionnaires appartenant déjà à la classe des enquêteurs en matières frauduleuses qui se voient refuser l'accès à des emplois pour lesquels ils estiment posséder la compétence, et ce, sur le simple motif que les tâches qu'ils exercent ne sont pas de niveau professionnel.

S'il est vrai que l'évaluation des emplois est une responsabilité qui incombe aux ministères et organismes, la Commission tient à rappeler que c'est une responsabilité qui n'est pas sans balises et qu'elle doit s'exercer dans le respect des directives de classification du Conseil du trésor.

### 3.3.3 Tenue de concours au ministère de la Sécurité publique

C'est à la suite d'une dénonciation que la Commission a amorcé une enquête relative à la gestion des ressources humaines à la Direction générale de la sécurité civile du ministère de la Sécurité publique.

L'étude et l'analyse des allégations soumises a conduit la Commission à identifier plusieurs sujets pouvant faire l'objet d'une vérification au sein de cette direction générale dont la tenue de concours et l'embauche d'employés occasionnels et contractuels.

L'analyse des faits et du contexte entourant la tenue des trois concours visés a démontré un manque complet de transparence et de crédibilité, ce qui est contraire au principe fondamental de la Loi sur la fonction publique suivant lequel la sélection est faite sur la base du mérite, c'est-à-dire que la procédure d'évaluation doit être de nature à permettre de constater impartialement la valeur des candidats.

En effet, en ce qui concerne les concours qui furent l'objet de vérifications, les gestes administratifs qui les ont précédés étaient suffisants pour amener une personne raisonnable à mettre en doute la crédibilité et l'impartialité qui doivent les caractériser. Dans son rapport annuel de l'an dernier, à la page 13, dans le texte intitulé « Pour des concours transparents et crédibles », la Commission a dénoncé ce genre de situation qui :

« ...peut notamment se produire lorsqu'un fonctionnaire a été désigné par intérim à un emploi de niveau plus élevé que celui de son classement et que ce fonctionnaire, plus tard, devient candidat au concours destiné à combler cet emploi tandis que la personne qui a procédé à la désignation de l'intérimaire ou celle qui a oeuvré étroitement avec ce dernier est également membre du comité d'évaluation. »

Or, tous ces éléments étaient présents dans les concours visés. Dans ces circonstances, il était impossible de soutenir que la procédure d'évaluation avait permis ou permettrait de constater impartialement la valeur des candidats, comme l'exige la loi.

Enfin, l'utilisation d'un examen oral comme seul moyen d'évaluation est apparue à la Commission comme insuffisant et, dans les circonstances, visait l'exécution d'une simple procédure plutôt que le respect des règles permettant de constater impartialement la valeur des candidats. Le ministère a reconnu le bien-fondé de l'analyse effectuée par la Commission et le sous-ministre a pris des mesures afin de corriger la situation et s'assurer que de telles situations ne se reproduisent plus. Il a de plus transmis un plan d'action en vue de corriger les situations signalées dans le rapport.

Le second volet de l'enquête visant le recrutement, la sélection et la gestion des employés occasionnels, fut aussi analysé en cours d'année et un rapport fut soumis à la Direction des ressources humaines pour commentaires. À la fin du mois de mars 1992, les échanges n'étaient pas encore terminés avec les autorités.

### 3.3.4 Programme d'accès à l'égalité pour les membres des communautés culturelles

Dans le cadre des programmes d'accès à l'égalité en emploi dans la fonction publique, le gouvernement a adopté, en 1990, un plan d'action dans le but d'assurer une meilleure représentation des membres des communautés culturelles, c'est-à-dire les minorités visibles et les personnes qui sont de langue maternelle autre que le français afin que son personnel soit le reflet de la diversité culturelle du Québec.

À la demande du Conseil du trésor, l'Office des ressources humaines, avec la participation des minis-

tères et organismes, a notamment pris des mesures impliquant des changements au processus de concours. Parmi celles-ci, il a été décidé de prolonger, pour une période maximale de trois ans, les listes de déclaration d'aptitudes sur lesquelles apparaissaient des personnes visées par des programmes d'égalité.

La Commission a été saisie, au cours de la dernière année, de plaintes adressées par des membres de communautés culturelles qui s'estimaient lésés par des décisions de l'Office de mettre fin à la validité de listes émises à la suite de leurs succès à des concours de recrutement pour combler des emplois d'analyste de l'informatique, et ce, sans prolonger leur durée au-delà de la période initialement prévue d'un an. Après enquête, il a été constaté que cette situation allait à l'encontre des orientations mises de l'avant par le programme, ne respectait pas les mesures prises par l'Office et s'avérait donc inéquitable à l'égard des personnes visées.

Les motifs invoqués sont apparus troublants principalement dans le cas d'une personne qui n'a jamais été contactée ou rencontrée en entrevue par aucun employeur potentiel bien que, selon les données compilées par l'Office, sa candidature aurait été présentée à plus de treize occasions à divers ministères et organismes de la fonction publique au cours de l'année. La Commission est demeurée perplexe sur le sérieux de telles présentations qui se limitent souvent à une simple étude du dossier du candidat.

Cette façon de faire ne favorise pas, de l'avis de la Commission, le respect de l'article 53 de la Loi sur la fonction publique qui stipule que chaque fois qu'un candidat visé par l'application d'un programme d'accès à l'égalité n'est pas choisi dans le niveau où se trouve la personne nommée, le sous-ministre ou le dirigeant d'organismes doit transmettre au Conseil du trésor les raisons pour lesquelles il n'a pas choisi ce candidat. Cette démarche aurait sans doute dû être effectuée à plusieurs reprises compte tenu des multiples refus de nommer les requérants. Ce ne fut pas le cas.

La Commission est convaincue que la réussite du programme requiert de la part des gestionnaires responsables de la sélection du personnel une plus grande sensibilité à la question, une prise de conscience et une ouverture d'esprit. L'intégration et la formation des membres de communautés culturelles déclarés aptes à des concours peuvent, dans certains cas, nécessiter plus ou moins de temps; l'évaluation au cours de la période d'emploi à titre temporaire nous semble des plus appropriées à la situation.

Une meilleure représentation de ce groupe parmi le nouveau personnel régulier de la fonction publique demandera une rigueur et des gestes concrets de la part des divers intervenants.

### 3.3.5 Conditions d'admission et attributions de l'emploi

Au cours de la dernière année, la Commission est intervenue à plusieurs reprises auprès de ministères et organismes relativement à la procédure d'évaluation lors de concours de recrutement.

La Loi sur la fonction publique stipule que l'évaluation des candidats admis à un concours se fait sur la base des critères de connaissances, d'expériences ou d'aptitudes qui sont requises pour l'emploi. Cette évaluation doit être de nature à permettre de constater impartialement la valeur des candidats.

Au terme de certaines enquêtes, la Commission n'a pu conclure à une évaluation impartiale des candidats.

En effet, et à titre d'exemple, la Société de l'assurance automobile du Québec, dans un appel de candidatures pour combler des emplois d'agente ou d'agent de secrétariat, classe I, exigeait, parmi les conditions d'admission, la maîtrise de la dactylographie, de la langue française écrite et du logiciel SAMNA, conditions qu'elle jugeait essentielles à l'exercice des attributions des emplois.

L'enquête conduite dans ce cas a révélé que la dactylographie n'avait pas été évaluée et que la maîtrise du logiciel SAMNA et les aptitudes à l'utiliser n'avaient pas non plus été mesurées.

Dans un autre cas, toujours à la Société de l'assurance automobile du Québec, alors que l'appel de candidatures mentionnait que la connaissance de la langue anglaise parlée était une condition essentielle à l'exercice des attributions, la liste de déclaration d'aptitudes fut émise sans que cette condition n'ait fait l'objet d'une évaluation.

Enfin, au ministère de l'Énergie et des Ressources, lors d'un examen oral, les expériences professionnelles furent comptabilisées pour 50 points alors que l'appel de candidatures n'exigeait aucune expérience de travail.

Ces trois cas mettent en évidence le problème créé par des conditions d'admission plus ou moins justifiées par la nature et les particularités des emplois. En plus de ne pas permettre une évaluation impartiale des candidats, ce manque de cohérence a aussi pour effet de restreindre indûment le bassin de candidatures et ainsi fausser le processus d'évaluation.

Il est vrai que l'article 43 de la Loi sur la fonction publique permet d'ajouter des exigences additionnelles. Toutefois, ces exigences doivent être reliées et justifiées par la nature des attributions et, une fois établies, elles doivent être évaluées au cours du processus d'évaluation.

Commission de la
fonction publique

ISBN 2-551-15183-X

90000

9 782551 151837

Imprimé au Québec (Canada)